سياسات أسواق العمالة

في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

د. سليمان القدسي



سلسلة
محاضرات
الإمارات
22



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية
The Emirates Center for Strategic Studies and Research

بسم الله الرحمن الرحيم

تأسس مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994، كمؤسسة مستقلة تهتم بالبحوث والدراسات العلمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج العربي على وجه التحديد، والعالم العربي والقضايا الدولية المعاصرة عموماً.

من هذا المنطلق يقوم المركز بإصدار «**سلسلة محاضرات الإمارات**» التي تتناول المحاضرات، والندوات، وورش العمل المتخصصة، التي عقدها المركز ضمن سلسلة الفعاليات العلمية التي ينظمها على مدار العام، والتي يدعو إليها كبار الباحثين والأكاديميين والخبراء، بهدف الاستفادة من خبراتهم، والاطلاع على تحليلاتهم الموضوعية المتضمنة دراسة قضايا الساعة، ومعالجتها. وتهدف هذه السلسلة إلى تعميم الفائدة، وإثراء الحوار البنَّاء والبحث الجاد، والارتقاء بالقارئ والمهتم، أينما كان.

سلسلة محاضرات الإمارات
ـ 22 ـ

سياسات أسواق العمالة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

د. سليمان القدسي

تصدر عن

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

محتوى المحاضرة لا يعبِّر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

ألقيت هذه المحاضرة يوم السبت الموافق 31 أيار / مايو 1997

الطبعة الأولى 1998

توجه جميع المراسلات إلى رئيسة التحرير على العنوان التالي:

سلسلة محاضرات الإمارات - مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص . ب : 4567

أبوظبي - دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف : 722776 - 9712

فاكس : 769944 - 9712

e-mail: pubdis@ecssr.ac.ae

http://www.ecssr.ac.ae

سياسات أسواق العمالة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

ملخص

تسعى هذه الورقة إلى تحقيق هدفين: أولهما تحليل هيكل أسواق العمالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويعتمد هذا التحليل على تقصٍّ دقيق للبيانات الكثيرة والجزئية عن الاقتصاد العماني، كمثال لاقتصادات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وسنطبق في هذه الورقة مجموعة من نماذج بواسون (Poisson) ونماذج تصنيفية أخرى على عينة كبيرة مأخوذة من التعداد السكاني الذي أجري في سلطنة عُمان عام 1993، وهذه المعالجة الدقيقة تتيح الفرصة لتقويم القوى المحلية التي تؤيد الصورة الكلية ودوافع السياسة الخاصة بها. أما الهدف الثاني لهذه الورقة البحثية فهو الاعتماد على الدروس المستقاة من التحليل الدقيق، بهدف إجراء تقويم نقدي لاتساق السياسات الديمجرافية والسياسات الخاصة بسوق العمالة، وذلك في إطار تحقيق هدف التنمية الرئيسي، وهو إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة في سوق العمل المحلية. وتناقش هذه الورقة البحثية أيضاً قوانين العمل التي تظهر في إطار اختلال الموازنة، كما تناقش الإصلاحات المطلوبة في السياسات. وتخلص الورقة إلى أن الإجراءات التي تنص عليها السياسة تتجاهل إلى حد كبير حقيقة أن الموازنة من الشؤون المحلية، وبالتالي يتحدد عجز الموازنة في إطار النظام، كما يطرح الإطار الجزئي-الكلي للتحليل المستخدم في هذا البحث أفكاراً قيمة يمكن أن تعين صانعي السياسات في اتخاذ إجراءات منسقة وفعالة.

سياسات أسواق العمالة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

1. تمهيد

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحقيق هدفين رئيسيين؛ أولهما تحليل هيكل سوق العمالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويعتمد هذا التحليل على تقصي البيانات (الجزئية) الكثيرة عن اقتصاد سلطنة عُمان باعتبارها إحدى دول الخليج العربي، وتطبق مجموعة من نماذج بواسون (Poisson) ونماذج تصنيفية أخرى على عينة كبيرة من التعداد السكاني الذي أجري في السلطنة في عام 1993، وهذه المعالجة الدقيقة تتيح الفرصة لتأييد "أو عدم تأييد" الاتجاهات الإجمالية للسكان والعمالة. وبناء على المعلومات المستقاة من المعالجة الجزئية وتحقيقاً للهدف الثاني، تقدم الورقة البحثية بعد ذلك تقويماً نقدياً لاتساق السياسات الديمجرافية وسياسات سوق العمل، في إطار تحقيق الهدف الرئيسي للتنمية على المدى البعيد؛ وهو إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة في أسواق العمل المحلية، كما تناقش قوانين العمل التي تظهر في إطار اختلال الموازنة، والإصلاحات المطلوبة في السياسات. ونعرض في نهاية القسم الأول من هذه الورقة موجزاً للتوجهات الأخيرة الوثيقة الصلة بموضوعها، فيما يقدم القسم الثاني تحليلاً مفصلاً للتركيبة السكانية والعمالية في سلطنة عُمان. أما القسم الثالث فيضع هيكلاً تخطيطياً لتقويم السياسات القديمة والحالية. ويقدم القسم الرابع ملخصاً ومناقشة للتوجهات المستقبلية المحتملة، في ضوء ضوابط السياسة الخاصة بسوق العمل الناشئة.

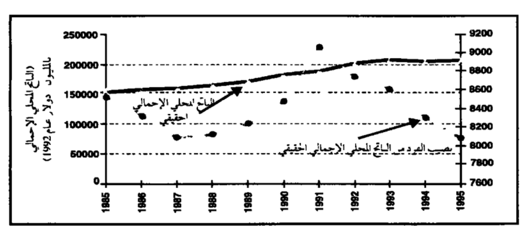
جاءت الثروات الاقتصادية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية من أسعار النفط، وما جنته تلك الدول من أرباح على أصولها في الخارج، فقد درَّت الهزتان النفطيتان اللتان حدثتا عامي 1973 و1979 على هذه

سياسات أسواق العمالة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الدول فائضاً مالياً هائلاً، وزادتا من حجم أصولها الخارجية، بيد أن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، واجهت منذ مطلع الثمانينيات صعوبات اقتصادية وسياسية متعددة كانت منطلقاً للتغيرات المحتملة في توجهاتها الاقتصادية المستقبلية. ومن بين هذه الصعوبات ضعف أسواق النفط، واضطراب التجارة بسبب الحرب العراقية - الإيرانية، وانهيار المحفظة المالية للمستثمرين المؤسسيين الرئيسيين، ونشوب حرب الخليج الثانية، فضلاً عن ازدياد تردي الأداء الاقتصادي لهذه الدول في النصف الأول من عقد التسعينيات بسبب استمرار الانخفاض في عوائد النفط[1]، وتزايد النفقات الدفاعية (انظر الشكل 1 والجدول 1). وكنتيجة لهذه الصعوبات فقد قامت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بتسييل أصولها المالية التي تراكمت أثناء وجود فائض في الموازنة، ونفذت إصلاحات السوق فيما يتعلق بالأسعار والدعم والخصخصة وتوسيع الأسواق المالية. وقد هدفت تلك الإصلاحات إلى زيادة العوائد، وتخفيف الأعباء المالية، والحد من الاعتماد على العوائد النفطية.

الشكل (1)

الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية



الجدول (1)

الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

(1985 ـ 1995) (مليون دولار أمريكي بأسعار عام 1992)

السنة	البحرين	الكويت	قطر	عمان	السعودية	الإمارات	الإجمالي
1985	3413	17784	6135	9114	89675	30500	156621
1986	3454	19307	6279	8633	95219	24590	157482
1987	3520	20879	6356	8944	92624	26207	158530
1988	3937	18781	6608	9259	100377	25631	164493
1989	3883	23644	6860	9592	99388	29119	172486
1990	3933	18206	7026	9871	109183	34404	182623
1991	4112	11470	6970	10779	119859	34450	187640
1992	4433	18811	7646	11485	123204	35413	200992
1993	4799	23137	7602	12258	122419	34883	205098
1994	4897	23043	7488	12688	121072	34709	203897
1995 *	5029	23619	7331	13183	121677	35021	205860

المصدر EIU, 1996 and ESCWA, 1995

* هذه تقديرات، قام بها الباحث بالاعتماد على معدلات النمو التي أعدتها EIU عام 1996

ويمكنني التركيز فيما يلي على اتجاهات التنمية البشرية، وعلى القضايا التي تنشأ أثناء عملية التنمية:

أ. المؤشرات الديمجرافية

قام القطاع العام خلال العقود الثلاثة الماضية بتنفيذ استراتيجية كبيرة لتنمية الموارد البشرية تركزت على مجالي الصحة والتعليم؛ فقد شملت الخطة في مجال الصحة فترة انتقالية تميزت بالانخفاض الحاد في معدل وفيات الأطفال، وتحسين مستويات النظافة، وتحسين نوعية التغذية، وارتفاع متوسط الأعمار، وتحسين الصحة العامة والرعاية الصحية العامة، والرعاية الطبية. وقد ارتفع متوسط الأعمار من 50 إلى أكثر من 70 عاماً،

فيما انخفض معدل وفيات الأطفال انخفاضاً كبيراً، وما زالت نسبة التعليم بين الكبار تشهد زيادة ملحوظة (انظر الجدول 2)، كما يتم تطبيق نظام التعليم الإلزامي. والغالبية العظمى ممن هم في سن الدراسة ملتحقون بالفعل بالمدارس الحكومية أو الخاصة[2]. وقد شهدت نسبة تعليم الكبار قفزة كبيرة، لكنها تبقى منخفضة إذا ما قورنت بمقاييس الدول التي يبلغ نصيب الفرد فيها من الدخل القومي المستوى نفسه، مثل كوريا الجنوبية التي تصل فيها نسبة المتعلمين إلى 96٪.

الجدول (2)

مؤشرات التنمية البشرية

الدولة	السكان 1995		متوسط عمر الفرد		معدل وفيات الأطفال		معدلات المواليد		نسبة تعليم الكبار	
	الحجم*	نسبة المواطنين	1960	1993	1960	1993	1970	1993	1970	1993
البحرين	0.61	63	55.5	71.7	130	18	6.2	3.8	58	90
الكويت	1.58	41	59.6	75.0	89	18	6.9	3.1	54	90
قطر	0.58	25	53.0	70.6	145	20	--	4.3	--	80
عمان	2.16	68	40.1	69.8	214	29	9.3	7.2		60
السعودية	18.1	72	44.4	69.9	170	28	7.3	6.4	9	61
الإمارات	2.38	30	53.0	73.9	145	18	6.4	4.2	--	80

* بالمليون

المصدر بالنسبة للكويت فهذه بيانات 1995 (Al-Dowaila, 1996)؛ بالنسبة لسلطنة عمان فهذه البيانات مأخوذة عن تعداد 1993، وبالنسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة فهذه الأرقام مأخوذة عن (UNESCO, 1995)، أما باقي أرقام الجدول فمأخوذة عن ESCWA, 1996, EIU, 1996 Human Development Report, 1996, World Bank, 1996

يبلغ الحجم الإجمالي لسكان دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية 25 مليون تقريباً، يشكل المواطنون ما نسبته 55٪، وتتراوح معدلات النمو السكاني بين 3.2 و3.5٪، وهي معدلات مرتفعة حسب المعايير الدولية، وللرسم البياني للسكان قاعدة مسطحة بسبب الارتفاع الشديد في نسبة

الأطفال دون سن الخامسة عشرة؛ إذ تصل إلى 55٪ في سلطنة عمان، و50٪ في الإمارات العربية المتحدة، و49٪ في المملكة العربية السعودية، وينشأ هيكل الأعمار الصغيرة عن الثبات في معدلات المواليد والانخفاض الشديد في معدل الوفيات، ويبلغ معدل المواليد أكثر من ضعف المتوسط العالمي، رغم وجود فروق واضحة بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ب. العمالة المحلية والعمالة الوافدة

تضاعفت القوى العاملة في الخليج أربع مرات خلال العقدين الماضيين؛ فقد ارتفعت من مليونين عام 1975 إلى ما يقرب من 8 ملايين عام 1995، ويشكل المواطنون حوالي 36٪ من إجمالي القوى العاملة، ويتم الاعتماد على العمالة الوافدة بشكل كبير؛ إذ تشكل في دولة الإمارات العربية المتحدة 90٪ من إجمالي عدد العاملين، و83٪ في قطر، و82٪ في الكويت، و59٪ في المملكة العربية السعودية، و60٪ في كل من البحرين وسلطنة عمان (ESCWA, 1994). ويبين الجدول (3) أن المعدل الإجمالي لنمو القوى العاملة في منطقة الخليج قد بلغ 10٪ سنوياً في المتوسط في الفترة ما بين عامي 1975 و1980، وقد أدى انخفاض أسعار النفط وإتمام المراحل الرئيسية من البناء الاقتصادي إلى انخفاض معدل نمو القوى العاملة إلى 5٪ سنوياً في الفترة ما بين عامي 1980 و1985، وإلى 5.3٪ في الفترة ما بين عامي 1985 و1995. ومن السمات الجديرة بالملاحظة في الهيكل الحركي للعمالة هو سرعة نمو المعروض من العمالة المحلية؛ فقد بلغت نسبة الزيادة في المعروض من العمالة المحلية خلال الفترة الممتدة ما بين عامي 1975 و1980، 1.5٪ سنوياً، في حين بلغت 4٪ في الفترة الممتدة ما بين عامي 1985 و1995.

الجدول (3)

نمو القوى العاملة المحلية والوافدة في
دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في المئة سنوياً

الدولة	1980-1975		1985-1980		1995-1985	
	مواطن	وافد	مواطن	وافد	مواطن	وافد
الإمارات	3.8	15.0	3.9	0.05	2.7	5.3
البحرين	5.8	13.8	7.5	9.2	1.6	3.1
السعودية	1.1	28.5	1.3	9.9	2.4	0.08
عُمان	1.6	9.9	1.2	11.3	8.0	5.3
قطر	7.2	6.7	7.7	0.03-	6.5	3.6
الكويت	3.3	12.5	4.0	3.0-	11.1	0.06-
الإجمالي لدول مجلس التعاون	1.5	20.7	1.8	7.0	4.0	2.6
العمالة من دول مجلس التعاون (بالمليون)	1.78	1.11	1.93	2.82	*2.848	*5.108

* تقديرات المؤلف، مصادر مختلفة.

المصدر . Al-Nafaee, 1994, ESCWA, 1994, MEED 1996 .

إن القوى المجتمعة والمتمثلة في الزيادة السكانية، والطلب المتزايد على التعليم، والمعايير المؤسسية، تؤثر في إجمالي معدلات المشاركة من قبل العمالة المحلية، إذ إن مشاركة العمالة المحلية متدنية بشكل ملحوظ بالمقارنة بالعمالة الأجنبية؛ ففي الإمارات العربية المتحدة – على سبيل المثال – بلغ معدل مشاركة العمالة المحلية على مدار السنوات الثلاثين الماضية ثلث العمالة الوافدة تقريباً، وفي الثمانينيات تحديداً كانت نسبة العمالة المحلية 22٪، فيما كانت نسبة العمالة الوافدة 66٪، وفي الكويت يقترب معدل مشاركة العمالة الأجنبية من ضعف العمالة المحلية، (Al-Faris, 1992; Al Qudsi, 1996a).

تُظهر معدلات مشاركة المواطنين وفقاً لأعمارهم أنماطاً جديرة بالملاحظة. ففي الفئة العمرية 15 ـ 19 سنة تتراوح نسبة مشاركة الذكور ما بين 9٪ في المملكة العربية السعودية إلى 44٪ في سلطنة عمان، وتقع باقي دول الخليج العربية بين هاتين النسبتين. وتميل هذه المعدلات إلى الانخفاض بالنسبة لهذه الفئة العمرية، الأمر الذي يعني أن نظام التعليم آخذ في التحسن ويزداد قدرة على اجتذاب مجموعات من المواطنين. أما المجموعات الأخرى فهي التي تتراوح أعمارها بين 25 و39 سنة وتلك التي تقع بين 45 و49 سنة، فإن نسبة مشاركتهم تصل إلى 95٪، وتشبه بذلك معدلات المشاركة في الدول الأخرى. كما يتجلى التشابه في الفئة العمرية المتقدمة؛ التي يزيد أصحابها على خمسين عاماً، والذين ينخفض معدل مشاركتهم بشكل ملحوظ بالمقارنة بالمعدلات الموجودة لنفس الفئات العمرية في الدول الأخرى. وتبين البيانات الدولية أن معدلات مشاركة من تزيد أعمارهم على أربعين عاماً أكثر ارتفاعاً في أماكن أخرى غير منطقة الخليج؛ فبينما تصل نسبة مشاركة الأشخاص في الفئة العمرية 40 ـ 44 إلى 50.8٪ في مصر، و79.1٪ في الولايات المتحدة الأمريكية واليابان، و77٪ في كوريا، و61٪ في باكستان، و84٪ في السويد، نجد أن النسبة تبلغ حوالي 45٪ في منطقة الخليج (ILO, 1994; ESCWA, 1994). وبالنسبة للفئات العمرية الأكبر، فإن نسبة مشاركتها في الخليج أقل مما هي عليه في مناطق العالم الأخرى.

2. التحليل الجزئي

يقدم هذا القسم تحليلاً مفصلاً لسوق العمالة في سلطنة عمان، ويعتمد هذا التحليل على عينة عشوائية من التعداد السكاني الذي أجري عام 1993، وتمثل هذه العينة ما يقرب من 25٪ من السكان الذين تم

إحصاؤهم، وتجمع بين الاتساع والعمق والدقة الإحصائية. وقد تم بحث أمور عديدة مثل محددات المواليد، ومشاركة النساء في العمل، والعمل في القطاع العام ومحدداته، ونختتم هذا القسم بتقويم تركيبة المهارات للعمالة المحلية والعمالة الوافدة. وتستخدم نتائج هذا التحليل الجزئي في القسم الثاني بهدف تقويم اتساق السياسات السكانية وسياسات الأجور والعمالة مع هدف التنمية الرئيسي؛ وهو الحد من الاعتماد على العمالة الأجنبية.

أ. معدل الخصوبة

تبين الأدبيات المتوافرة وجود علاقة بين معدل الخصوبة، ومشاركة النساء في العمل (Cigno, 1991). ونجد في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن معدل الخصوبة أقل منه في الدول النامية، بل حتى أقل من الدول العربية الأخرى المعروفة بارتفاع معدلات المواليد بها. ففي دول الخليج يبلغ متوسط حالات الولادة للمرأة الواحدة ما بين 5 و7.6 أطفال. ويبرز السؤال هنا عن ماهية العوامل التي تسهم في تحديد معدلات الخصوبة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. تقول النظرية الاقتصادية إن الخصوبة ترتبط بتكلفة إنجاب الأطفال، ومستوى الدخل "الأطفال سلعة عادية ذات مرونة دخل إيجابية"، ولطالما ذكر علماء الدراسات السكانية وعلماء الاجتماع أن العوامل الثقافية تؤثر في نسبة الخصوبة، ويؤثر توافر موانع الحمل في عدد المواليد؛ لكن حتى عندما تكون موانع الحمل سهلة ميسورة نجد أن النساء (وأزواجهن) قد لا يستخدمونها بسبب ما يرونه من تكلفتها الاجتماعية. وأقدِّم في هذا القسم تقديرات عملية للرغبة في إنجاب الأطفال بتطبيق نموذج بواسون (Poisson) على الإحصاء السكاني الذي أجري في سلطنة عمان عام 1993، ويفترض هذا النموذج أن الرغبة

في إنجاب الأطفال، وعدد المواليد الذين تنجبهم المرأة في فترة القدرة على الإنجاب يتوقف على مستواها التعليمي، وسنها عند الزواج، ومقاييس الثروة، إضافة إلى عمر المرأة. فلنفترض أن Yi يعني عدد مرات الولادة للنساء (N) في فترة زمنية معينة ...Yt=0,1,2، ولنفترض أن (t,t+dt)y يشير إلى عدد المرات التي تمت ملاحظتها في الفترة (t,t+dt).

فإذا كان $Pr[y(t,t+dt) = 0] = 1 - \lambda dt+O(dt)$ (II.I.1)

و $Pr[y(t,t+dt) = 1] = \lambda dt+O(dt)$ (II.I.2)

بحيث إن $Pr[y(t,t+dt) = 2] = O(dt), \text{ as } dt \rightarrow 0$ (II.I.1)

وبالتالي فإن عدد مرات الإنجاب في فترة زمنية معينة هو أحد احتمالات بواسون مع كثافة الاحتمال.

$$Pr(Yi=yi) = \frac{e^{-\lambda_i} \lambda_i^{y_i}}{y_i!} \quad yi=0,1,2.. \quad i=1,2,..N \quad (11.1.4)$$

وتكون y_i القيمة المتحققة للمتغير العشوائي. ولأخذ المتغيرات الخارجية التي تشمل أحد الثوابت بعين الاعتبار، يصبح المؤشر λi كالآتي:

$$\lambda_i = exp\ (X_i \beta) \qquad (II.1.5)$$

ويحتوي الجدول (4) ملخصاً للنتائج التجريبية التي توصلنا إليها، ومن الواضح أن معدل الخصوبة يتأثر عكسياً بمستوى تعليم النساء؛ أي أن التعليم يمثل أحد السبل الرئيسية لانخفاض الخصوبة عند النساء العمانيات. كما أن علامات المتغيرات متوقعة، وتبين أن معدل الخصوبة لدى النساء يتأثر بأعمارهن، فالنساء اللائي يقتربن من نهاية دورة الإنجاب يكون لديهن عدد من المواليد أكبر من النساء الأصغر منهن سناً. وتؤكد

جميع مقاييس الثروة بصورة إيجابية الفرضية القائلة بأن الأطفال هم سلعة عادية، وترغب الأسر الموسرة في إنجاب أعداد كبيرة أكثر من غيرها في حال بقاء الأوضاع على ما هي عليه.

الجدول (4)

نموذج بواسون لمحددات الخصوبة في سلطنة عمان عام 1993

المتغير	المعامل	الخطأ المعياري
الفئة العمرية 20-24	*.6607	.0320
الفئة العمرية 25-29	*1.1595	.0309
الفئة العمرية 30-34	*1.4881	.0310
الفئة العمرية 35-39	*1.6728	.0309
الفئة العمرية 40-44	*1.7281	.0313
الفئة العمرية 45-49	*1.7083	.0315
الفئة العمرية 50-54	*1.6076	.0317
ابتدائي	*.1287-	.0145
إعدادي	*.2196-	.0263
ثانوي	*.4634-	.0352
دبلوم	*.6193-	.0792
جامعي	*.6856-	.0962
دكتوراه	*.9699-	.5780
السن عند الزواج	*.0241-	.0009
تفضيل الأبناء الذكور	*.0206-	.0025
أم عاملة = 1	*.1209-	.0262
عدد الثلاجات	*.0188	.0051
عدد الغسالات	*.0221	.0059
عدد الهواتف	***.0088	.0054
عدد الطباخات	.0068	.0049
ثابت	*.7824	.0334
عدد الملاحظات	16580	
X^2 (20)	18107.922	
احتمال لوغرتيمي	36632.352-	
R^2 غير حقيقي	.1982	

ويبين الجدول (5) أن عدد المواليد المتوقع هو 8.7 بالنسبة للنساء غير المتعلمات في الفئة العمرية 45 ـ 49، و6.7 بالنسبة للنساء اللائي أنهين التعليم الابتدائي (تسع سنوات من التعليم)، ويزيد العدد التراكمي للمواليد كثيراً بالنسبة للنساء غير المتعلمات بين عمر 40 و44، إذ يبلغ 8.3، ويبلغ 3.7 بالنسبة للنساء اللاتي أتممن التعليم الجامعي. ويبين المتغير الخاص بتفضيل الذكور من الأبناء (نسبة بقاء البنات إلى الأولاد) أن الأعراف الثقافية تؤثر تأثيراً إيجابياً كبيراً في عدد مرات الإنجاب خلال فترة الإخصاب، كما توجد علاقة سلبية بين سن المرأة عند الزواج ونسبة الخصوبة؛ أي أن النساء اللاتي يتزوجن في سن متأخرة يقل عدد مرات إنجابهن عن اللائي يتزوجن في سن مبكرة، بيد أن النساء الأصغر سناً لا يتزوجن في سن مبكرة مثل من هن أكبر منهن سناً، كما أن معدل الخصوبة المتوقعة عندهن أقل، وبالتالي يحدث انتقال ديمجرافي بين الأجيال. وثمة عدد من القوى الاجتماعية والثقافية تؤثر في هذا الانتقال. وفي ذات الوقت، لا تعني الصلة السالبة بين السن عند الزواج الأول وانخفاض الخصوبة أن تأخر الزواج هو سبب لانخفاض الخصوبة عند النساء، أو أن الزواج المبكر هو سبب مباشر لقلة التحكم في الإنجاب أثناء الزواج، بل إن الظروف الاجتماعية والثقافية التي تؤثر في سن الزواج يمكن أن تكون نفسها عوائق للتحكم الطوعي في الإنجاب. وأخيراً، ثمة نتيجة ذات مغزى في العلاقة السلبية بين أنشطة السوق والخصوبة؛ فالنساء العاملات يمكن أن ينجبن مرات أقل من النساء غير العاملات.

الجدول (5)

العدد المتوقع لمرات الإنجاب وفق العمر والتعليم في سلطنة عمان عام 1993

مستوى التعليم	الفئة العمرية 25-29	الفئة العمرية 30-34	الفئة العمرية 35-39	الفئة العمرية 40-44	الفئة العمرية 45-49
أمّي	3.050	5.091	7.048	8.339	8.705
ابتدائي	2.693	4.458	6.107	7.407	7.721
إعدادي	2.409	3.961	5.559	6.583	6.649
ثانوي	1.828	3.007	4.169	5.183	5.031
دبلوم	1.353	2.131	2.938	3.559	--
جامعي	1.179	1.949	2.723	3.748	3.099
ماجستير	--	--	--	3	--
دكتوراه	--	--	--	--	--
المجموع	**2.719**	**4.788**	**6.919**	**8.300**	**8.685**

المصدر : بناء على إحصائيات التعداد السكاني في سلطنة عمان لعام 1993 .

ب. مورد غير مستغل :

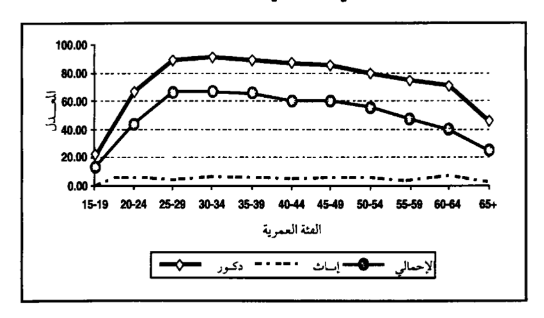
مشاركة المرأة في العمل

في سلطنة عمان مثلما في باقي دول مجلس التعاون، لا تستخدم النساء، اللائي يمكن لهن المشاركة في سوق العمل بصورة كبيرة؛ فباستثناء الكويت والبحرين، تقل نسبة مشاركة النساء في بقية دول المجلس عن 10٪. ويبين الشكل (2) مشاركة الرجال والنساء في العمل في المملكة العربية السعودية، ويرجع انخفاض المشاركة إلى تفاعل الأعراف الثقافية والقوى الاقتصادية والتربوية التي تؤثر في اختيارات الأفراد والطلب على مهاراتهم في الأسواق (ومقدار ما يحصلون عليه من عائد لقاءها). وتستطيع دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن تحد من اعتمادها على العمالة الأجنبية إلى حد كبير، عن طريق زيادة مشاركة النساء،

والاستفادة منهن بشكل فعال. ويمكن تفعيل ذلك مع انتشار التقنية الحديثة التي تتيح للمشاركين في العمل في المستقبل أن يشاركوا "إلكترونياً" مشاركة فعالة منتجة. وفي المجتمعات المتقدمة هناك قطاعات متزايدة من القوة العاملة تؤدي واجبات ومهام تتعلق بأعمالها وهي في المنزل؛ ففي كاليفورنيا - على سبيل المثال - يعمل أكثر من 25٪ في منازلهم، ويتصلون عن بعد بمكاتب العمل الخارجية والهيئات العامة والخاصة. وكنتيجة لارتفاع مستوى التعليم، وانتشار تقنية الحاسوب الحديثة التي توفر المعلومات في المنازل والمدارس والمكاتب، فإن الفرصة تصبح متاحة أكثر للمشاركة "المحمية" لنساء دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في أنشطة السوق، ويفترض الوعد بدعم مشاركة النساء، أن تنجح دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في إدخال التقنية التعليمية "كمصانع للتعلم" في قاعات الدرس وفي المنازل وفي الأسواق.

الشكل (2)

نسبة المشاركة في العمل في المملكة العربية السعودية



يقدر الجزء المتبقي من هذا القسم اتجاه العوامل التي تؤثر في مشاركة النساء في العمل بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والأهمية النسبية لهذه العوامل، ومن هذا المنطلق سوف أطبق نموذج قياس الاحتمالية الإحصائية الهامشية البسيط على العينة العمانية المأخوذة من الإحصاء السكاني الذي أجري عام 1993، والهدف من وراء ذلك هو دراسة الأشكال المختلفة للمشاركة طبقاً للتعليم والقوى السكانية وبدائل الرفاهية الاقتصادية، وبشكل أكثر تحديداً لنفرض أن *Pr* تدل على احتمال المشاركة في العمل فإننا نطبق المعادلة:

$$pr\ (Y=1/X)=F(x\beta)$$

باعتبار أن *F* هي دالة الكثافة التراكمية للتوزيع العادي، و*Y* هي مؤشر المشاركة، و*X* هي مجموعة المتغيرات التفسيرية. ويتم حساب التغيير الجزئي في الاحتمالية، والذي نسميه كذلك تأثيراً هامشياً، عن طريق أخذ مشتقة المعادلة السابقة بالنسبة لـ *Xk*.

$$\frac{\partial Pr(y=1/x)}{\partial xK} = \frac{\partial F(x\beta)}{\partial xK} = \frac{dF(x\beta)}{dx\beta}\,\frac{\partial x\beta}{\partial xK} = f(x\beta)\,\beta k$$

$$\frac{\partial Pr(y=1/x)}{\partial xK} = \Phi(x\beta)\,\beta k$$

وكما أشرنا فإن النموذج البسيط يتضمن المتغيرات السكانية وفئات التعليم، وبدائل مستويات المعيشة، من حيث عدد الأجهزة المنزلية التي تملكها الأسرة، ويقدم الجدول (6) موجزاً بالنتائج المهمة.

الجدول (6)

نموذج الاحتمالية الإحصائية الهامشية لمشاركة النساء في العمل في سلطنة عُمان عام 1993

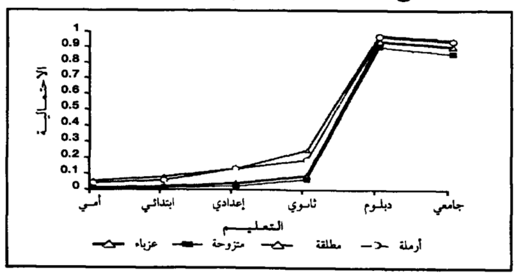
المتغير	المُعامل df/dk	الخطأ المعياري	المتوسط الحسابي
الفئة العمرية 20-24	*.0252	.0023	.1483
الفئة العمرية 25-29	*.0297	.0029	.1118
الفئة العمرية 30-34	*.0363	.0031	.0921
الفئة العمرية 35-39	*.0349	.0033	.0971
الفئة العمرية 40-44	*.0379	.0034	.0630
الفئة العمرية 45-49	*.0367	.0035	.0630
الفئة العمرية 50-54	*.0297	.0038	.0595
الفئة العمرية 55-59	*.0219	.0048	.0364
الفئة العمرية 60-64	*.0195	.0044	.0485
ابتدائي	*.0095	.0025	.1455
إعدادي	*.0187	.0026	.1439
ثانوي	*.0318	.0025	.0655
دبلوم	*.1184	.0071	.0160
جامعي	*.1091	.0069	.0065
أعزب = 1	*.0089	.0029	.2858
متزوج = 1	*.0162-	.0022	.6221
مطلق = 1	*.0071	.0029	.0246
عدد السيارات	*.0025-	.0005	1.2183
ثابت	*.0824-	.0049	
حجم العينة	29311		
احتمالية لوغرتيمية	2147.9783-		
X^2 (18)	4724.28		
R^2 غير حقيقي	0.5237		

* ذو دلالة أو مقبول (ملحوظ) عند مستوى 5٪. أو لا يقل مستوى المعنوية عن 95٪.

من الواضح أن تعليم الإناث - لا سيما في المرحلة التي تلي المرحلة الثانوية - يسهم إسهاماً رئيسياً في مشاركتهن في العمل (انظر الشكل 3)، وما تزال دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية تستثمر أموالاً طائلة في مجال التعليم، لذلك يتوقع أن نشهد زيادة في نسبة النساء اللائي يسعين للحصول على وظائف إنتاجية في السوق. وتبين الحالة الاجتماعية - وهي إحدى متلازمات النظام الداخلي - أن الزواج يقلل نسبياً من فرص مشاركة المرأة العمانية مقارنة بالمطلقات أو الأرامل، وهذه الحقائق في جوهرها تعززها نتائج المستوى الجزئي المماثل في حالة الكويت (Al-Qudsi, 1996).

الشكل (3)

الاحتمال المتوقع لمشاركة المرأة العمانية في العمل في الفئة العمرية 20-35



يبدو أن ثروة الأسرة "بدلالة عدد السيارات" تؤثر بصورة عكسية في قرارات المشاركة (الجدول 7). إذ إن مشاركة غير المتزوجات في الفئة العمرية 20-35 واللائي أتممن دراستهن الجامعية تقل مع ازدياد ثروة الأسرة، فبالنسبة للأفراد الذين يمتلكون سيارة واحدة تبلغ الاحتمالية المتوقعة (0.92)، وتنخفض إلى (0.83) بالنسبة للأفراد الذين تمتلك

عائلاتهم أربع سيارات شخصية أو أكثر، ويتضح هذا النمط بشكل أكبر بالنسبة للنساء المتزوجات في الفئة العمرية نفسها، حيث تنخفض الاحتمالية المتوقعة للمشاركة في العمل من (0.90) إلى (0.75)، عندما يزيد مؤشر الثروة من سيارة واحدة إلى أربع سيارات أو أكثر.

الجدول (7)

مشاركة المرأة وفقاً للممتلكات المادية والتعليم الجامعي

في الفئة العمرية 20ـ35

عدد السيارات الخاصة	عزباء	متزوجة
سيارة واحدة	0.921	0.904
سيارتان	0.913	0.896
ثلاث سيارات	0.893	0.889
أربع سيارات	0.830	0.831
خمس سيارات أو أكثر	0.825	0.753

المصدر مشتق من نموذج الاحتمالية الإحصائية الهامشية السابق.

ج. احتمالات التوظيف في القطاع العام

يميل المواطنون الخليجيون إلى العمل في القطاع العام، ويتأثر هذا الميل بأسباب اقتصادية، فالقطاع العام يوفر فرصة عمل دائمة، كما يوفر علاوات إضافية وخطط تقاعد سخية. والتوظيف في القطاع العام يناسب النساء، لأنه يلبي حاجتهن لساعات العمل المرنة والحماية من التبعية لصاحب عمل واحد، ولكي نقدر التأثير النسبي لمجموعة من الخصائص التي تحدد التوظيف في القطاع العام قمت بتطبيق نموذج تصنيفي بسيط على قاعدة بيانات سلطنة عمان، ويلخص الجدول (8) النتائج الرئيسية. وتبين

النتائج العملية أن الاحتمالية الإجمالية للتوظيف في القطاع العام تبلغ حوالي (0.77)، وهي عند النساء (0.88)، فيما تبلغ عند الرجال (0.75). وعلى الهامش يجد حوالي 90٪ من خريجي الجامعات وظائف في القطاع العام، ويبين الجدول (9) أن احتمال عمل الشبان بين سن 19 و29، والفئات الأكبر سناً بين 30 و65 سنة في القطاع العام مرتفع جداً، إذ يتجاوز 65٪ . وفي السنوات التي تشهد ضغطاً للموازنة وتخفيضاً لنفقات القطاع العام، لا يتضح كيف ستتمكن الحكومات من الحفاظ على هذا النمط مستقبلاً.

وباستخدام تقديرات مؤشر الاشتقاق للنموذج ثنائي التفرع، قمت بحساب الاحتمالية المتوقعة للتوظيف في القطاع العام الذي يزداد بشكل واضح مع التعليم. فالشبان المتعلمون تعليماً جيداً يتمتعون باحتمالية أعلى للتوظيف في القطاع العام من نظرائهم الذكور الأكبر سناً، كما يتضح من الجدول (9)؛ ويمكن تفسير هذا عن طريق السياسة التي تتبعها الحكومة لضمان التوظيف في القطاع العام لكافة الخريجين من المدارس الثانوية ومؤسسات التعليم العالي، الأمر الذي يزيد من الطلب على التعليم.

الجدول (8)

محددات التوظيف في القطاع العام بين العمانيين

(نموذج الاحتمالية الإحصائية الهامشي)

المتغير	المُعامل Df/dx	الخطأ المعياري
الفئة العمرية 20ـ24	*.2585	.0052
الفئة العمرية 25ـ29	*.2581	.0059
الفئة العمرية 30ـ34	*.2226	.0066
الفئة العمرية 35ـ39	*.1651	.0068
الفئة العمرية 40ـ44	*.1209	.0072
الفئة العمرية 45ـ49	*.0812	.0075
الفئة العمرية 50ـ54	*.0074-	.0076
الفئة العمرية 55ـ59	*.0676-	.0085
الفئة العمرية 60ـ64	*.1992-	.0089
ابتدائي	*.0986	.0039
إعدادي	*.1205	.0049
ثانوي	*.0188-	.0044
دبلوم	*.2039	.0067
جامعي	*.1247	.0068
ماجستير	*.1404	.0246
دكتوراه	*.2720	.0633
أعزب = 1	*.1262-	.0128
متزوج = 1	*.1058	.0123
مطلق = 1	*.0027	.0147
ثابت	*.0663-	.0136
حجم العينة	145648	
غير حقيقي R^2	.01028	

الجدول (9)

الاحتمال المتوقع للتوظيف في القطاع العام بين العمانيين عام 1993

التعليم	الرجال 29-19	النساء 29-19	الرجال 65-30	النساء 65-30
أمـي	0.768	0.844	0.631	0.674
ابتدائي	0.873	0.904	0.843	0.825
إعدادي	0.897	0.904	0.877	0.843
ثانـوي	0.845	0.890	0.811	0.890
دبلـوم	0.941	0.906	0.833	0.959
جامعـي	0.886	0.936	0.865	0.926
دراسات عليا	0.745	0.76	0.838	0.873

المصدر : مشتق من نموذج الاحتمالية الإحصائية للالتحاق بمؤسسات القطاع العام

تكشف المعلومات التي توصلنا إليها عن العمالة الوافدة، والتي نلخصها في الجدول (10)، أن التوظيف في القطاع العام يميل نحو الزيادة مع السن (بعكس الحال بالنسبة للمواطنين)، فالعمالة الأجنبية الأفضل تعليماً أكثر ميلاً للتوظيف في القطاع العام من أقرانهم الأقل تعليماً، وكما يتضح من الجدول (11) ثمة تفضيل ملحوظ للتوظيف في القطاع العام تبعاً لجنسية العمالة الوافدة، فالعمالة العربية والأوربية التي تتمتع بمستوى تعليمي أفضل بين العمالة الوافدة، لديها احتمال أكبر في الحصول على وظائف في القطاع العام من العمالة الآسيوية.

الجدول (10)

محددات المشاركة في القطاع العام لغير العمانيين عام 1993

(نموذج الاحتمالية الإحصائية الهامشي)

المتغير	المُعامل DF/dx	الخطأ المعياري
الفئة العمرية 20ـ24	*.05222	.01821
الفئة العمرية 25ـ29	*.07701	.01806
الفئة العمرية 30ـ34	*.09259	.01807
الفئة العمرية 35ـ39	*.11342	.01807
الفئة العمرية 40ـ44	*.13082	.01807
الفئة العمرية 45ـ49	*.15691	.01812
الفئة العمرية 50ـ54	*.16624	.01820
الفئة العمرية 55ـ59	*.18319	.01848
الفئة العمرية 60ـ64	*.16295	.01912
ابتدائي	*.01406	.00167
إعدادي	*.03272	.00202
ثانوي	*.06721	.01889
دبلوم	*.16998	.00194
جامعي	*.11911	.00176
ماجستير	*.15132	.00350
دكتوراه	*.27865	.00722
Mst 1	*.02242	.00642
Mst 2	*.05739	.00628
Mst 3	*.07541	.00969
عرب = 1	*.12254	.00986
آسيويون = 1	*.06361-	.00971
أوربيون / استراليون = 1	*.01677	.01007
أمريكيون شماليون = 1	.00995	.01232
أمريكيون جنوبيون = 1	.01800-	.3349
ثابت	*.35661-	.02131
حجم التعبئة	271039	
غير حقيقي R^2	0.2442	

الجدول (11)

الاحتمال المتوقع للتوظيف في القطاع العام

التعليم	عرب		آسيويون		أوربيون		غير عُمانيين	
	45.20	64.46	45.20	64.46	45.20	64.46	45.20	64.46
أمــي	.3109	.4643	.0376	.0902	.1211	.2067	.0393	.0893
ابتدائي	.3133	.4897	.0418	.1057	.1246	.2271	.0434	.1093
إعدادي	.3316	.5415	.0513	.1295	.1453	.2925	.0530	.1613
ثانــوي	.4506	.6400	.0847	.1842	.2365	.3636	.0961	.3232
دبلــوم	.7358	.8491	.2484	.4176	.4616	.6284	.3404	.4952
جامعي	.6088	.7604	.1624	.2925	.3427	.4984	.2951	.4601
ماجستير	.7095	.8207	.2332	.3723	.4304	.5763	.3326	.5656
دكتوراه	.9334	.9619	.5766	.6979	.7617	.8549	.7498	.8769
إجمالي	.6104	.7748	.0731	.1684	.3721	.5138	.1056	.2798

المصدر   تم احتساب هذا الجدول من نموذج الاحتمالية الإحصائية الهامشي

د. الطلب على المهارات الأجنبية

من الأمور المؤكدة أن الطلب على العمالة الأجنبية هو في جوهره طلب على المهارات الأجنبية التي يسعى مواطنو مجلس التعاون لدول الخليج العربية لاكتسابها حالياً. ويدل هذا الافتراض على أن الطلب على العمالة الأجنبية مسألة عابرة، ويهدف إلى تحسين الإنتاجية، وأنها مسألة ضرورية لأداء الوظائف الاقتصادية بنجاح، ويثير هذا الافتراض تساؤلات عديدة: ما هو حجم المهارة المستفادة من العمالة الأجنبية؟ وهل يجب أن تكون العمالة الأجنبية كلها من خريجي الجامعات أو المدارس الثانوية؟ وما هو حجم الفجوة بين مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية والعمالة الأجنبية؟ وهل الفرق في المهارة بين المواطن والأجنبي ثابت بشكل واضح

في جميع الوظائف؟ وفيما تتضمن كلمة "مهارة" أبعاداً عديدة تشمل التعليم، والمهنة أو الوظيفة، والخبرة، والبراعة اليدوية، والقدرات الفطرية، والقدرة على استخدام الآلات والتقنية، فإنني سوف أقتصر حديثي على الأبعاد التعليمية والوظيفية فقط؛ وذلك بسبب البيانات المتاحة في هذا المجال. ولأنني سوف أستخدم بيانات التعداد السكاني أيضاً لدراسة تكوين المهارات وأوجه التباين فيها، فإنني سأقوم بتوظيف المقاييس التي يوفر التعداد السكاني المعلومات بموجبها.

وتأتي الإجابة عن التساؤل الأول مباشرة نسبياً؛ ذلك أن أي اقتصاد – أو شركة كبرى مثلاً – يحتاج إلى مجموعة من المهارات، ويؤثر تنوع المهارات في المرونة والكفاءة اللتين يؤدي الاقتصاد وظائفه اليومية بهما، وبمرور الوقت يتوقع أن تزيد قيمة تنوع المهارات (مثل متوسط مستوى التعليم) مع تحسن مستوى التعليم في الدول التي تأتي منها العمالة الأجنبية.

إن دراسة البيانات الجزئية المتوافرة عن سلطنة عمان تتيح لنا معرفة تركيبة المهارات للعمالة المحلية والعمالة الأجنبية، وكذلك الفجوة في المهارات بين المواطنين والعمال الأجانب. ويوضح الجدول (12) توزيع العمانيين وغير العمانيين على قطاع واسع من الوظائف، فالعمانيون العاملون في الحرف اليدوية وأعمال البيع والشراء يمثلون 23٪، ويمثل المهنيون والفنيون 14٪ لكل منهما، فيما يمثل العمال غير المهرة نحو 13.4٪، أما العمالة الأجنبية فيمثل الحرفيون ما نسبته 32٪ منها، ويمثل العاملون في مجال المبيعات والخدمات 20٪، والأعمال التي لا تحتاج إلى مهارة تمثل 15٪، ويمثل المهنيون 11٪ من العمالة الأجنبية، فيما يمثل الفنيون 3.8٪. ومن جهة أخرى يعد وجود عدد مرتفع نسبياً من العمالة الأجنبية غير الماهرة أمراً لافتاً للنظر.

وفي الحقيقة يبين التعداد السكاني أن ما يقرب من 30٪ من الوافدين (بدءاً من سن 10 سنوات) هم من الأميين، وهذا موضوع ربما يرغب صانعو السياسات في دراسته لسببين: أولهما أن العمال غير المهرة يجدون عملاً في القطاع غير الرسمي من الاقتصاد، حيث تنخفض أهمية التعليم، كما أن الأجر والإنتاجية منخفضان. أما السبب الثاني فهو أن العمال غير المهرة ليس لديهم إلا القليل ليقدموه للمواطنين في مجال "نقل التقنية"؛ لأن تعليمهم ومعرفتهم بالمهارات الحديثة محدودة. وحسب نظرية النمو الذاتي يقال بأنه ربما يترك الفائض "الهامشي" من تشغيل العمال غير المهرة أثره على الاقتصاد؛ فالعمال غير المهرة يفرضون تكاليف اجتماعية على اقتصاد الدول المضيفة، ويخلقون "عمالة مضاعفة" خاصة بهم، ومن الواضح أن جاذبية العمال ذوي المهارات المتدنية تكمن في انخفاض أجورهم، وتتلاشى هذه المزية عندما نتذكر أن ارتفاع مستوى التعليم قد يؤدي إلى زيادة الإنتاجية بدرجة تفوق أية زيادة محتملة في التكاليف (الأجور).

الجدول (12)

توزيع العمالة المحلية والأجنبية

طبقاً للوظائف في سلطنة عُمان لعام 1993

الوظيفة	عمانيون	غير عمانيين
مديرون	6.62	3.38
مهنيون	8.28	11.18
فنيون	14.15	3.78
كتبة	14.29	3.56
خدمات ومبيعات	23.00	20.22
الزراعة وصيد الأسماك	6.14	1.21
الحرف اليدوية	4.96	31.57
المشغلون	9.20	10.27
غير مهرة	13.35	14.84
المجموع	**100.00**	**100.00**

يخفي هذا الجدول التأثيرات الإيجابية بين مجموعات العمال. ذلك أن توزيع العمال العمانيين على الوظائف يختلف اختلافاً بيناً عن أقرانهم العمانيين الأكبر سناً، والشبان العمانيون في الفئة العمرية 20ـ39 عاماً يعملون في الوظائف الإدارية أو المهنية أو العلمية أكثر من أقرانهم العمانيين في الفئة العمرية 40ـ65 عاماً. ويبين الجدول (13) أن من بين العمانيين الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و39 عاماً ما نسبتهم 34٪ يعملون في ثلاث وظائف مكتبية (مديرون ومهنيون وفنيون)، ويشكل هؤلاء ضعف النسبة بين العمانيين الذين تتراوح أعمارهم بين 40 و65 عاماً والتي تبلغ 19٪. ومن الواضح أن هذا الفرق الكبير يعكس التطور الذي طرأ على التعليم والذي يستفيد منه الشبان العمانيون أكثر من غيرهم. من ناحية أخرى نجد أن الأثر الإيجابي أقل بصورة كبيرة في حالة العمال غير العمانيين، وتميل نسبة أكبر من العمال غير العمانيين الأكبر سناً إلى العمل في الوظائف المكتبية بالمقارنة بمن هم أصغر سناً من غير العمانيين، الأمر الذي يعني أن كبار السن من غير العمانيين العاملين في الوظائف المكتبية هم أفضل تعليماً، أما العمال الأجانب في وظائف غير مكتبية فهم يظهرون نمطاً عكسياً؛ أي أن الأصغر سناً منهم أفضل تعليماً من الأكبر سناً (الجدول 14). والتفسير البديهي لهذا الأمر هو أن عُمان، مثلها مثل باقي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية يمكن أن تستقدم من تشاء من أصحاب المهارات كافة ذوي الأصول السكانية والجنسيات والخصائص المختلفة لرأس المال البشري.

الجدول (13)
التوزيع الوظيفي للعمانيين وغير العمانيين طبقاً للفئات العمرية

المهنـة	عمانـي		غير عمـاني	
	الفئة العمرية 39_20	الفئة العمرية 65_40	الفئة العمرية 39_20	الفئة العمرية 65_40
مديـرون	5.12	9.89	2.10	6.80
مهنيـون	11.57	2.54	9.26	15.98
فنيـون	17.33	6.97	3.29	5.03
كتبـة	18.79	5.30	2.97	5.10
خدمات ومبيعات	26.59	14.51	21.52	16.53
الزراعة وصيد الأسماك	1.64	15.59	1.29	1.02
الحرف اليدوية	3.79	7.02	32.94	28.11
المشغلـون	7.43	13.44	10.55	9.63
غير مهرة	7.71	24.73	16.06	11.79
المجموع	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

المصدر . تقديرات المؤلف بناءً على بيانات التعداد السكاني الذي أحري في عُمان عام 1993

الجدول (14)
مستوى التعليم (سنوات الدراسة) طبقاً للعمر والمهنة

المهنـة	عماني		غير عماني	
	الفئة العمرية 39_20	الفئة العمرية 65_40	الفئة العمرية 39_20	الفئة العمرية 65_40
مديرون	10.361	4.654	13.673	14.239
مهنيون	13.749	8.825	15.287	15.665
فنيون	6.825	2.369	12.971	13.191
كتبة	9.213	4.115	12.339	11.815
خدمات ومبيعات	5.383	1.239	7.303	5.785
الزراعة وصيد الأسماك	1.759	4.019	.048	2.849
الحرف اليدوية	5.729	.472	5.858	4.912
المشغلون	2.358	.326	6.371	5.058
غير مهرة	2.185	.089	4.267	2.990
المجموع	7.058	1.346	7.396	7.909

المصدر : تقديرات المؤلف بناءً على بيانات التعداد السكاني الذي أجري في عُمان عام 1993 .

هناك بعد ثان يمكن قياس الفجوة في المهارات على أساسه، وهو الفروقات في التحصيل العلمي للعمال تبعاً للجنسية بشكل عام، وللمهنة بشكل خاص. ويقدم الجدول (15) ملخصاً لمتوسط التعليم وفقاً لجنسية العمال الأجانب وأعدادهم في قطاع كبير من المهن.

الجدول (15)

متوسط التعليم من حيث المهنة والجنسية

الجنس / المهنة	عرب	آسيويون	أوربيون	أمريكيون شماليون	أمريكيون جنوبيون	أفارقة	عمانيون
مديرون	14.7618	13.6114	15.0657	15.8543	16.6667	9.5	7.6279
مهنيون	15.6869	15.1856	15.9438	16.8988	13.8709	15.7033	13.2283
فنيون	14.1041	12.8202	14.1191	15.0847	15	13.0816	6.1454
كتبة	13.6322	11.9874	13.5738	14.5532	16	12.65	8.5859
خدمات ومبيعات	11.1271	6.8962	13.2646	12.16	10	6.6557	4.6314
الزراعة وصيد الأسماك	4.6222	3.7299	13.7778	-	-	4.5	.4709
الحرف اليدوية	8.7961	5.6327	12.8163	13.4615	-	8.2105	3.3465
المشغلون	7.2809	6.0412	13.1053	11.9286	-	4	1.4537
غير مهرة	4.25	4.0163	6.2857	4.8	-	2.4	1.0691
المجموع	14 6004	6.9599	14.9978	15.8708	14.1333	11.3834	5.2325

المصدر رصدها المؤلف بناء على البيانات الخام للتعداد السكاني في سلطنة عمان عام 1993

يبين هذا الجدول بوضوح أن مستوى المتوسط الإجمالي للتحصيل العلمي بين العمانيين حوالي 70٪ من مثيله بين العمال الأجانب (متوسط سنوات التعليم بالنسبة للعمانيين 5.33، وغير العمانيين 7.58 سنوات). وبالنسبة لكل مجموعة من المهن، يبدو واضحاً أن مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية يتمتعون بعامل مهارة أقل (سنوات التعليم) من أقرانهم الأجانب. وتبدو الفجوة أضيق بالنسبة للمهنيين، ولكنها

واضحة في الوظائف الكتابية والإدارية، وعند مشغلي المعدات والأدوات. وثمة اختلافات ملحوظة في التحصيل العلمي بالنسبة للجنسيات غير العمانية، فالأمريكيون والأوربيون لديهم أعلى مستويات للتحصيل العلمي، وتليهم مباشرة العمالة العربية، أما الآسيويون الذين يشكلون الشريحة الكبرى من العمالة الأجنبية فإن متوسط سنوات الدراسة عندهم يبلغ 7 سنوات. ويتبع فرق المهارة مباشرة التوزيع الوظيفي للعمال الأجانب في وظائف القطاعين الرسمي وغير الرسمي؛ إذ يعمل الوافدون الذين يتمتعون بمستوى تعليمي عال في القطاع الاجتماعي: مدرسين ومتخصصين في الشؤون الصحية ومهندسين وفنيين.

إن الفجوة التعليمية بين العمالة المحلية والعمالة الأجنبية ليست واسعة في مجملها؛ إذ تبلغ 2.2 عاماً من التعليم. وإذا اتفقنا مع النظرة القائلة بأن التعليم يسهم في التنمية، فإننا نتساءل كيف يمكن أن تتغير مساهمة العمالة الوافدة، في الوقت الذي تحاول فيه إجراءات السياسة العامة أن ترفع من مستوى تحصيلهم العلمي[3].

3. هل هناك أهمية لثبات السياسة العامة؟[4]

اتبعت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية استراتيجية اقتصادية عامة تعتمد اعتماداً كبيراً على العالم الخارجي. وتتكون هذه الاستراتيجية بصورة أساسية من ثلاثة عناصر رئيسية، هي: تصدير النفط الذي يعتبر صناعة ذات كثافة رأسمالية، والاستثمارات الضخمة الموجودة على هيئة أصول في الخارج. واستيراد السلع ذات الكثافة العمالية والتي تتطلب عمالة مباشرة كثيفة. وكانت الأهداف العريضة لدول مجلس التعاون

لدول الخليج العربية تتمثل في تحقيق مستوى متزايد من التنوع في هيكلها الاقتصادي بشكل مؤقت، على أن تقلل في الوقت نفسه من الاعتماد على العمالة الأجنبية، لتصل إلى الاعتماد على العمالة المواطنة كلياً.

ولتحقيق أهداف السياسة العامة الرئيسية، قام القطاع العام بالتحكم في العناصر الأساسية للاقتصاد في منطقة الخليج، واستخدم في ذلك نفوذه باعتباره المالك الوحيد للثروة المعدنية الوطنية، والمورد الرئيسي للسلع العامة، والملاذ الأخير للتوظيف؛ وباعتباره محتكراً للسلطة بصورة شرعية[5]. وقد كرست الإدارات المتعاقبة للقطاع العام قدراً كبيراً من الموارد لتحسين وتحديث مهارات مواطنيها وعمالتها المحلية وقدراتهم، وكانت تلك الفلسفة تقوم على أساس أن قوى السوق وحدها لن تكفي لتوفير المهارات المطلوبة في العمالة المحلية - كماً وكيفاً - لإحلالها محل العمالة الأجنبية بما يتوافر لديها من موارد محلية، ولضمان استمرار النمو في المستقبل ليمتد إلى ما وراء العمر التقني أو الاقتصادي المفترض للموارد الهيدروكربونية.

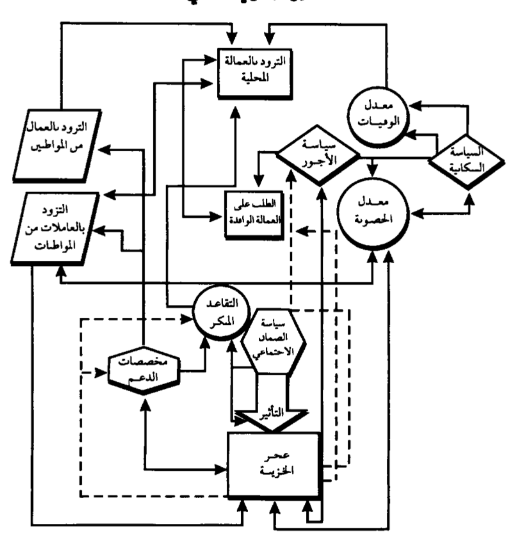
يقدم المخطط التوضيحي (1) طريقة منهجية للتفكير في الاعتماد المتبادل بين الخزانة العامة والسكان والعمالة ومتغيرات سياسة الأجور، ويمكن استخدام هذا المخطط لدراسة نتائج السياسات الحكومية البديلة، ومدى اتساقها في المقام الأول. على أن المسببات والنتائج ليست بالضرورة واضحة وفورية؛ فالزيادة في أجور القطاع العام مثلاً قد تكون ضرورية لاجتذاب المواطنين لإدارة اقتصاد الدولة. وتميز هذه الخطة بين مجموعتين من إجراءات السياسة العامة: تتبع أولاهما "المسارات العامة من الفعل"

التي وضعها القطاع العام في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وطبقها بترو خلال السبعينيات وفترات من الثمانينيات. فقد وضعت تلك السياسات في البداية ونفذت باعتبارها جزءاً من العقد الاجتماعي بين الحكام والمواطنين في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية[6]، وتم التدليل عليها بأسهم متصلة. وتمثل المجموعة الثانية "سياسة رد الفعل" على الصعوبات المالية الخارجية المنشأ التي واجهتها الاقتصادات الخليجية في منتصف الثمانينيات، وتم توضيحها بالأسهم المتقطعة التي تتبع آثار التغذية الارتجاعية النموذجية لسياسات القطاع العام على الهزات الاقتصادية والمالية "غير المتوقعة". ويتم وضع هذه السياسات عموماً لتخفيف الأثر الاقتصادي غير المرغوب فيه لانخفاض العوائد الحكومية.

وأرى أن إجراءات السياسة التي تم وضعها خلال الطفرة النفطية لا تتلاءم في مجموعها مع الهدف الاجتماعي والاقتصادي الطويل المدى؛ وهو الحد من الاعتماد على العمالة الأجنبية، كما أرى أن من أهم أسباب الصعوبات الرئيسية التي تعاني منها اقتصادات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية عدم مرونة الأجور والأسعار في وجه الهزات الخارجية؛ ولعل ذلك ناتج عن التنظيم الصارم لسوق العمالة، وكذلك بسبب السلع التي ينتجها القطاع العام مثل الماء والكهرباء والتعليم والصحة، والتي تحظى بدعم حكومي كبير.

المخطط التوضيحي (1)

حلقات اتصال المتغير البشري والمالي وثبات السياسة



ينطلق أحد الأسباب من السياسات المؤيدة للمواطنين، نحو التزود بالعمالة المحلية، ومن ثم الطلب على العمالة الأجنبية. ومن أمثلة هذه السياسات المؤيدة للمواطنين اشتراط علاوة الطفل في وضع الأطفال في هيكل الراتب الحكومي؛ ففي دولة الكويت على سبيل المثال تتضمن الإجراءات الحكومية المؤيدة للمواطنين بدل زواج يبلغ 6500 دولار أمريكي، وعلاوة أطفال تبلغ 35 دولاراً شهرياً لكل طفل، وقد زيدت العلاوة الأخيرة بعد التحرير لتصل إلى 170 دولاراً شهرياً

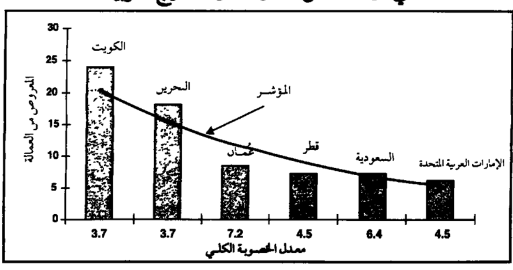
(AER 1994, Shah 1995) وتتعارض هذه السياسة في أهدافها مع السياسة التي تهدف إلى زيادة معدلات مشاركة النساء في العمل من خلال الاستثمار في رأس المال البشري، كما أن معدل الخصوبة المحددة الموضحة في الجدول (16) تبدو مرتفعة، ويبين الشكل (4) أن معدلات الخصوبة الكلية في الدول الست ترتبط عكسياً بمشاركة المرأة العاملة؛ فعلى سبيل المثال، تعتبر معدلات الخصوبة في دولة الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان عالية، وتصل إلى أكثر من ستة أطفال لكل امرأة متزوجة، في حين أن مشاركة المرأة في العمل منخفضة، حيث تقل عن 10٪، وفي المقابل نجد في الكويت والبحرين أن إجمالي معدل الخصوبة يميل إلى الانخفاض، وبالتالي تميل مشاركة المرأة في العمل إلى الارتفاع، حيث تبلغ 25٪ في الكويت، و18٪ في البحرين. ويؤكد التقدير الاقتصادي القياسي في الجزء الأول من هذه الدراسة نتائج بحوث ظهرت مؤخراً، وتبين بجلاء وجود تأثير تفاعلي سلبي مشترك بين مشاركة النساء في العمل، وتدني معدلات الخصوبة (Al-Qudsi, 1996b). ومن المهم أن نعترف بأن زيادة النمو السكاني التي تنتج عن ارتفاع معدل الخصوبة تتجاوز المعروض من العمالة النسائية المحلية، وهو الأمر الذي يزيد من الطلب على العمالة الأجنبية، كما يزيد من النفقات في مجال الصحة والتعليم والمياه والطاقة[7]. ومن الأمثلة التي توضح هذا الأمر أن المملكة العربية السعودية عندما بدأت أول خطة تنمية عام 1970 بلغ عدد الطلاب الملتحقين في مراحل التعليم المختلفة أكثر من 500.000 طالب، أما في الجيل التالي فإن الرقم يصل إلى حوالي ثلاثة ملايين طالب (MEED, March 1993)، ومن الواضح أن التحكم بالنمو السكاني هو من طرق خفض الطلب على الرعاية الصحية والتعليم، ومن ثم الطلب على الكوادر الصحية والتعليمية الأجنبية[8].

الجدول (16)
الخصوبة الكلية والفئة العمرية الخاصة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الدولة	العام	إجمالي المواليد	معدل الخصوبة الكلي	معدلات الخصوبة بالنسبة للعمر						
				19-15	24-20	29-25	34-30	39-35	44-40	49-45
البحرين	1994	11.339	4.33	13.6	151.5	237.3	212.5	174.5	49.4	26.4
	1996	11.473	4.16	10.9	141.6	226.2	205.7	180.1	43.3	24.1
الكويت	1994	29.751	6.52	38.3	205.3	320.3	363.5	253.1	95.4	27.3
	1996	32.019	6.57	34.3	195.7	314.4	382.3	257.0	101.5	27.9
عُمان	1994	57.253	6.87	68.4	279.2	337.6	312.3	238.5	102.8	34.4
	1996	63.495	6.87	68.4	279.2	337.6	312.3	238.5	102.8	34.4
قطر	1994	4.763	4.99	25.3	157.1	229.1	280.2	226.9	50.9	27.5
	1996	4.995	4.94	22.4	145.8	218.7	288.5	235.5	48.7	29.3
السعودية	1994	492.909	6.10	58.8	168.8	293.1	247.8	208.3	180.6	62.2
	1996	485.873	5.62	54.2	155.7	270.4	228.5	192.1	166.5	57.3
الإمارات	1994	19.821	5.27	40.7	147.2	197.0	261.3	221.5	122.5	64.3
	1996	20.455	5.08	34.1	127.2	173.1	256.2	226.0	131.6	67.3

المصدر ESCWA, 1996.

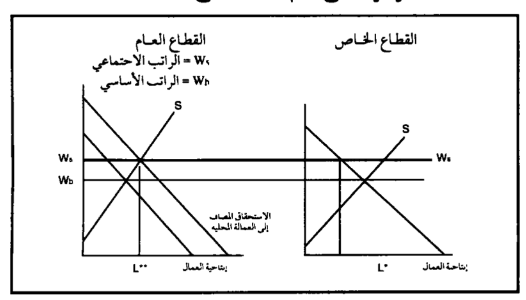
الشكل (4)
معدل الخصوبة الكلي المعروض من العمالة النسائية
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية



وينبثق السبب الآخر من خلال السياسة الحكومية للأجور، والتي تتضمن قدراً كبيراً من العنصر "الاجتماعي". ومن الممكن أن تؤثر السياسة تأثيراً عكسياً في الحافز إلى بذل المجهود، فالعمال في القطاع العام مثلاً يحصلون على رواتب مرتفعة، مقارنة بمستويات القطاع الخاص و"إسهاماتهم المحتملة"، ويشمل هيكل الأجور في القطاع العام عنصرين أولهما هو الراتب الأساسي؛ وثانيهما العلاوة الاجتماعية التي تعتمد على بنية الأسرة وعدد الأطفال. وتعد العلاوة الاجتماعية متضخمة جداً بحيث إنها تفرض "ضريبة الأمر الواقع" على توظيف المواطنين في القطاع الخاص. ولغايات تحليلية، يمكن أن ننظر إلى طلب القطاع العام على العمالة المحلية باعتبار أنه يتكون من جزأين، كما هو موضح في الشكل (5)، أولهما أن الطلب الذي يعكس الإنتاجية الملحوظة للعمال (MVP)، وثانيهما (SVMP) يوجد إلى يمينه، ويمثل الاستحقاق المضاف للعمالة المحلية والتي تشتق من مقتضيات العقد الاجتماعي القائم، وبناء على ذلك تتكون أجور القطاع العام من (1) راتب أساسي (W_b)، (2) راتب اجتماعي (W_s)، ويشتمل الأخير على علاوة اجتماعية وعلاوة أسرة، بالإضافة إلى الراتب الأساسي. ويعتبر الراتب الاجتماعي في واقع الأمر، حداً أدنى للأجور بالنسبة للمواطنين العاملين في القطاع الخاص، وكلما اتسعت الفجوة بين الراتب الأساسي والراتب الاجتماعي ارتفع الحد الأدنى للأجر، وانخفض الطلب في القطاع الخاص على المواطنين، ونتيجة لذلك يقل تشغيل المواطنين في القطاع الخاص بالنسبة للمستوى الذي كان يمكن أن يشيع، لو أن العنصر الاجتماعي من الراتب قد أسقط من سلم الرواتب في القطاع العام[9].

الشكل (5)

الراتب الاجتماعي في القطاع العام وطلب القطاع الخاص على العمالة المحلية



ومما يثير قليلاً من الدهشة أن العمال الأجانب في منطقة الخليج يعملون في مؤسسات القطاع الخاص، على عكس المواطنين الذي يتجمعون في الوظائف الحكومية؛ ففي دولة الإمارات العربية المتحدة قدرت وزارة العمل أن العمالة الأجنبية تمثل 98٪ من العاملين في القطاع الخاص (EIU, 1992 / 93)، وفي الكويت وقطر وعُمان يمثل العمال الأجانب ما يقرب من 90٪ من القوى العاملة في القطاع الخاص، أما في المملكة العربية السعودية فيمثل الأجانب 82٪ من العاملين في القطاع الخاص، والقطاعات الثلاثة الرئيسية التي يعمل فيها هؤلاء هي: قطاع التصنيع والبناء والخدمات.

ومن الموضوعات التي تتعلق بالسياسة العامة عمل المواطنين في القطاع العام، حيث يعمل المواطنون طيلة حياتهم، ولا يتعرضون في العادة للفصل من أعمالهم، مما يتيح لهم التمتع بمزايا الاستقرار الوظيفي والراتب التقاعدي المجزي. وتعني سياسات توظيف المواطنين بصفة عامة وتعيين

الخريجين بصفة خاصة أن الإنفاق على الأجور والرواتب يزداد بشكل مؤقت بسبب الزيادة السريعة في عدد السكان، ونمو الحاجة إلى التزود بالعمالة، وقد شجع توافر الموارد المالية في القطاع العام - عن غير قصد - على البطالة المقنعة في الإدارات الحكومية، وزاد من النقص في العمالة في القطاع الثالث (المتعلق بالخدمات). وإذا استمرت الحكومة على هذا النهج فإن قدراً أكبر من النفقات الحكومية سوف يذهب إلى الأجور والإدارة[10]. ففي الكويت على سبيل المثال، ارتفع حجم المبالغ المخصصة للرواتب والأجور في النفقات الحكومية من 646 مليون دينار كويتي في عام 1982 ـ 1983 إلى 1144 مليون دينار كويتي في عام 1994 ـ 1995، وقد ارتفعت نسبة الأجور والرواتب من 20٪ من النفقات الحكومية إلى 29٪ بنهاية الفترة (Al-Toni, 1995; ESCWA, 1994)[11]. وفي سلطنة عمان كانت الأجور والرواتب تمثل 13٪ من النفقات الحكومية عام 1983، وقد ارتفعت لتمثل 20٪ في عام 1992 (ESCWA, 1994). ومن الواضح أن سياسة استيعاب العمالة الجديدة في الخدمات العامة تنشأ عنها توقعات لا تتناسب دائماً مع حاجة السوق الفعلية، وعلى المدى البعيد نجد أن هذه السياسة غير فعالة وتفتقر إلى القدرة على الاستمرار[12].

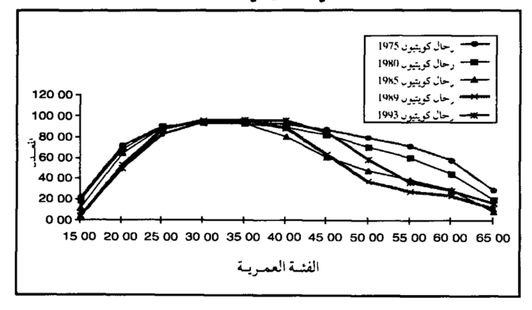
ويمكن القول كذلك إن العمل الثابت في القطاع العام يوفر ضماناً من المخاطر المتعلقة بانخفاض مستوى المعيشة بسبب الصدمات الخارجية، وهذا الضمان يمكن أن يزيد من المخاطر الأخلاقية؛ أي أن المواطنين ذوي الرواتب والمستويات المعيشية المضمونة يمكن أن يستعينوا بالمزيد من العمال الأجانب، الذين لا يهدف توظيفهم إلى تحقيق الربح فقط، بل إلى تحقيق مستوى أعلى من المنفعة بالمعنى الاقتصادي. وفي الدول التي لا يعتمد

اقتصادها على النفط فإن الطبقة العاملة تقاوم استيراد العمالة الأجنبية خشية استيلائها على وظائفها وخفض رواتبها، لكن في إطار سياسات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، والتي يعد القطاع العام فيها الملاذ الأول المفضل للتوظيف من خلال لوائحه، نجد أن تأثيروجود الأجانب في وظائف المواطنين ورواتبهم قد اختفت إلى حد بعيد.

إن معاشات التقاعد المجزية هي من لوائح السياسة العامة التي لها دلالات بعيدة المدى، وقد وضعت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية خططاً للمعاش التقاعدي تشجع على التقاعد المبكر والاعتماد على العمالة الأجنبية، ومن الواضح أن هذه الخطط لا تتفق والأهداف المعلنة لسياسة الحد من الاعتماد على العمالة الأجنبية. وتعتبر معدلات الإحلال (نسبة الراتب التقاعدي الإجمالي) عالية، وستجعل من التقاعد خلال السنوات القليلة القادمة أمراً مرغوباً فيه. ويستطيع الموظفون المتقاعدون شراء جزء من معاشهم التقاعدي من الحكومة قبل سن التقاعد بمجرد إكمالهم عدداً معيناً من سنوات الخدمة، ويمكنهم دخول سوق العمل من جديد وإقامة مشروعات خاصة ذات مسؤولية قانونية محدودة. ويتحقق بعض أو كل رأس المال المضارب به من نظام الضمان الاجتماعي نفسه. ولذلك يزيد رأس المال المضارب به والذي تم ادخاره من خلال خطة التقاعد نفسها، من خلال الاعتماد على العمالة الأجنبية بشكل مباشر. ومن أمثلة ذلك، نظام الضمان الاجتماعي في الكويت الذي كان يتيح للمواطنين حتى وقت قريب التقاعد بعد إتمام عشرين عاماً من الخدمة للرجال، وخمسة عشر عاماً بالنسبة إلى النساء، وقد أدى هذا القانون إلى سرعة انسحاب العاملين الأصغر سناً (بين 44 و54 عاماً) من سوق العمل (انظر الشكل 6).

الشكل (6)

مشاركة الرجال في العمل في الكويت 1975 ـ 1993



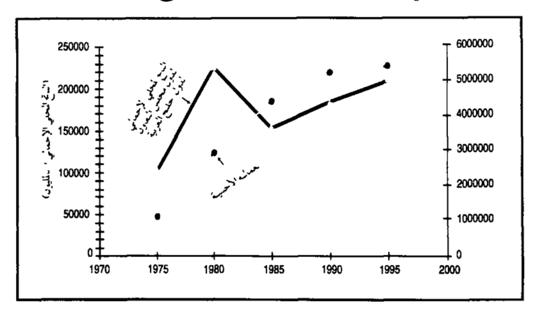
هنالك إجراء مصاحب يتعلق بالسياسة ويتعارض في هدفه مع الحد من الاعتماد على العمالة الأجنبية؛ وهو توفير عدد من الخدمات الاجتماعية المدعومة حكومياً. وقد تم وضع هذه السياسات خلال فترات الفائض في الميزانيات الحكومية، حيث أسهمت في عجز الخزينة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ولا سيما في فترات انخفاض أسعار النفط وانخفاض عوائده. وتشمل السلع والخدمات المدعومة القروض الزراعية (كما في المملكة العربية السعودية) والتي تزيد في واقع الأمر من استهلاك المواطنين، رغم أنها تهدف بوضوح إلى زيادة نفقات الاستثمار، وتضمنت سياسة الاكتفاء الذاتي من الغذاء إعطاء المزارعين السعوديين مقابل ما ينتجونه من القمح ثلاثة أضعاف ثمنه العالمي، كما قامت الدولة بتصدير القمح بأسعار مدعومة دعماً كبيراً للتنافس مع الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول. كذلك فإن قروض الإسكان (مثلما في قطر) وقروض

الصيد (مثلما في سلطنة عُمان) تؤدي وظيفة مشابهة، فالحكومة تبيع الماء والجازولين والديزل والكهرباء للقطاعين التجاري والصناعي المحليين بجزء من التكلفة الفعلية للإنتاج، كما أن التعليم والصحة يقدمان بالمجان، وقد نجم عن هذه الخطط ارتفاع مستويات الاستهلاك بصورة كبيرة[13]، وارتفاع الدخل من غير الأجور والرواتب (Briks, Succumb and Sinclair, 1987)، ويقدر أن الحكومة الكويتية تقدم 2.5 دولار في شكل إعانات ودعم مقابل كل دولار يكسبه الموظف المواطن (Hosni and Al-Qudsi, 1986)، وقد عزز النمو السكاني السريع الطلب الشديد على السلع المدعومة، وأسهمت في زيادة مخصصات الدعم في موازنات الحكومة. فعلى سبيل المثال ارتفع الطلب المحلي على الطاقة الكهربائية في المملكة العربية السعودية بنسبة 10.5٪ سنوياً منذ عام 1985، وهي نسبة تزيد على معدل النمو في إجمالي الناتج المحلي (US-Saudi Business Council, 1996: 28). ولسوء الحظ فإن قدراً قليلاً من الدراسات الميدانية قد أجريت، بهدف تقويم تأثير هذا الدعم في إمكانيات النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية على المدى الطويل[14]. واستناداً إلى مفهوم الاستهلاك والدخل الدائمين، يرى المواطنون البعيدو النظر أن الدعم الذي استمر لأكثر من ثلاثة عقود هو ذو طبيعة دائمة، وبالتالي فمن المتوقع أن يساهم في خفض المدخرات الخاصة عن المستويات التي كان يمكن أن تصل إليها في حال غيابه، وهكذا فهو يشجع على الإنفاق الاستهلاكي على جميع السلع والخدمات، بما في ذلك العمالة الأجنبية المستوردة[15]. وفي أسواق العمل يخفض الدعم بشكل مصطنع من تكلفة استيراد العمالة الأجنبية، وفي الوقت ذاته يخفض من الحافز إلى بذل الجهد[16].

لقد ضاعفت هذه السياسات مجتمعة من الاعتماد على العمالة الأجنبية، وعزلت الطلب على العمالة الأجنبية إلى حد كبير عن حالات الركود الاقتصادي التي مرت بها دول الخليج منذ منتصف الثمانينيات، وتتعارض هذه النتائج تعارضاً واضحاً مع ما ترمي إليه السياسات العامة، ويوضح الشكل البياني (7) أنه رغم حالات الركود الاقتصادي الأخيرة والحد من الإنفاق العام، فما يزال الطلب على العمالة الأجنبية في تزايد، وإن كان بمعدلات أقل من السنوات السابقة.

الشكل (7)

الناتج المحلي الإجمالي وحجم العمالة الأجنبية
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية



لا بد من أن جزءاً من أسباب ذلك يكمن في الجانب (الاستهلاكي)؛ أي الاعتماد على الأجانب للقيام بأعمال لا تتطلب مهارة، أو بالأعمال الوضيعة التي لا تعتبر مهمة للاقتصاد، فاستقدام الخادمات والمربيات والسائقين والكتبة وموظفي الاستقبال وعمال الزراعة غير المهرة، وعمال

القطاع الهامشي* يوضح مدى الاعتماد على الجهود الأجنبية للأغراض الاستهلاكية. ويقدر أن العمال غير المهرة يمثلون 50٪ من مجموع العمال الأجانب في المملكة العربية السعودية، وحوالي 42٪ في الكويت (Al-Toni, 1995 EIU, 1996)، ويؤدي تشغيل عدد كبير من العمال الأجانب منخفضي الإنتاجية[17] إلى استهلاك الدخل[18] ونسبة كبيرة من النقد الأجنبي؛ لأن كل عامل تم استقدامه يوازي الإحجام عن الاستثمار في الأصول البديلة (Looney, 1993).

وقد ترك تنظيم سوق العمالة الباب مفتوحاً للأنشطة غير الإنتاجية الباحثة عن عوائد التأجير، حيث تسمح الأطر المؤسسية القائمة للمؤسسات التجارية الخليجية في القطاع الخاص بتحصيل رسم من العمال الأجانب مقابل تصريح العمل، وبالنسبة لأولئك الذين يسيطرون على تصاريح العمل فإن استقدام العمالة يشكّل مصدراً للرزق لهم، ويصبح البحث عن عوائد التأجير وتكدس العمالة والبطالة في ظل هذا الإطار التنظيمي نتائج ممكنة (Sirageldin and Khorshid, 1995). وقد يبحث العمال الوافدون عن عمل ويتحملون البطالة مقابل أجر (متوقع) أعلى، بالمقارنة بما يمكنهم الحصول عليه في بلادهم.

أ. إجراءات رد الفعل

تجاهلت الإجراءات التي نصت عليها سياسة الانتشار حقيقة أن الموازنة من الأمور الداخلية، أي أنها تؤثر في العلاقات الديمجرافية والاقتصادية (الخصوبة والأجور وأموال التقاعد والبدلات . . . الخ) كما تتأثر بالتغيرات

* القطاع الهامشي، هو القطاع الذي لا يتخذ صورة مؤسسية، مثل باعة الصحف، وعمال الحرف اليدوية الفردية وغيرهم.

في العلاقة نفسها، ومن ثم يتحدد عجز الموازنة داخل النظام. وقد عانت حكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية من عجز في موازناتها طوال الجزء الأكبر من العقد الماضي والنصف الأول من العقد الحالي (انظر الجدول 17)، يضاف إلى ذلك ما تعانيه أسعار النفط من التناقص المستمر[19]. وقد حدث عدم التوازن بسبب ثقل عبء النفقات الدفاعية، وسخاء نظام التأمين الاجتماعي، وارتفاع النفقات المتكررة التي تتحملها الحكومة للوفاء بمستحقات مواطنيها المتوقعة، وقد أسهمت الزيادة الكبيرة في عدد السكان المواطنين - ويرجع ذلك جزئياً إلى السياسات الحكومية المؤيدة لذلك، وما استتبعها من زيادة مؤقتة في النفقات العامة نتيجة زيادة الدعم المقدم للمواطنين - في زيادة حجم العجز في الموازنة. وأصبح المواطنون غير راغبين في التنازل عنها حتى عندما تفرض حقائق السوق الدولية للنفط، والظروف غير المواتية للموازنة الحكومية "انخفاض التوقعات" (Glezakos and Nugent, 1996).

الجدول (17)

عجز الموازنة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

(مليون دولار أمريكي) 1987-1993

السنة	البحرين	الكويت	قطر	عُمان	السعودية	الإمارات	الإجمالي
1987	-74	-2727	-1249	-245	-18167	-2755	-25217
1988	-215	-2678	-902	-803	-14299	-2254	-21151
1989	-154	-2478	-1839	-459	-7838	-1417	-14185
1990	-103	-1371	-403	469	-6661	-2152	-10221
1991	-60	-25383	-170	-21	-33625	-2371	-61290
1992	-191	-18627	-257	-565	-11118	456	-30302
1993	-173	-5213	-189	-1470	-12385	-1644	-21074

المصدر: AER, 1994.

استخدمت حكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية مؤخراً مجموعة من أدوات السياسة العامة، من أجل معالجة عجز الموازنة وإصلاح مسار الاقتصاد، منها من الناحية المالية تقليص الأصول الأجنبية، واستخدام الاحتياطيات الدولية لتمويل العجز، واللجوء إلى الاقتراض العام (الخارجي والداخلي)، ورفع الدعم عن السلع. ومن ناحية السياسة المالية العامة، فإن الإجراءات تتضمن تجميد الأجور والرواتب في القطاع العام، والحد من الطلب على العمالة الأجنبية، وإعادة تقويم نظم التقاعد. وبينما تقوم هذه الإجراءات التصحيحية على أسس اقتصادية، فإنها تضيف تكاليف أخرى على الاقتصاد. إن السحب من الأصول الأجنبية شيء جيد؛ لأنه يحمي الاقتصاد المحلي ويضمن النمو الاقتصادي[20]، لا سيما عند استخدام الأصول التي تم تحويلها إلى سيولة مالية، لتمويل الإنفاق الجاري[21]، كما أن اللجوء للاحتياطيات الدولية لتمويل العجز له حد واضح، ويمكن أن تؤدي توقعات القطاع الخاص بقرب الوصول إلى ذلك الحد إلى هروب رؤوس الأموال، وإلى أزمة في ميزان المدفوعات، على اعتبار أن نضوب الاحتياطيات سيواكبه خفض لقيمة العملة، كما أن الاقتراض الخارجي لتمويل عجز الموازنة يحمل معه بذور الصعوبات الناجمة عن خدمة الدين، والإفراط في الاقتراض، والاعتقاد بأن الدولة ليست قادرة على سداد ديونها للقطاع الخاص، مما يضع ضغوطاً على معدلات الفائدة المحلية، ويقيد الائتمان ويستبعد الاستثمار الخاص (Fisher and Easterly, 1990).

قامت المملكة العربية السعودية بتجميد رواتب القطاع العام في محاولة للإبقاء على حجم الأجور كما هو (MEM, 1996)؛ وترمي هذه السياسة إلى دعم عملية ضغط هياكل الأجور (Nunberg, 1989)، ومع هذا تبقى

الأجور والرواتب في القطاع العام غير مرنة بشكل فعال، ومنفصلة عن الأثر المحتمل المهم جداً لقوى السكان والتعليم والسوق. ويتخذ التدخل الحكومي الأخير شكل وضع حد أدنى لمستويات الأجور في القطاع الخاص، في محاولة لرفع تكلفة استقدام العمالة الأجنبية، وتشجيع إحلال العمالة المحلية مكانها. وبالرغم من أن هذه السياسات قد تؤدي إلى نتائج مرجوة، فإنها قد تواجه مقاومة من ممثلي القطاع الخاص، وتؤدي إلى ظهور أنشطة البحث عن عوائد الإيجار، لا سيما وأن الجهاز التنظيمي اللازم لها - لتنفيذ ومراقبة أغراضها - جهاز معقد.

تتم حالياً مراجعة سياسة التقاعد الحكومية للتخفيف من آثارها السلبية على الموارد البشرية وسوق العمل. ففي الكويت - على سبيل المثال - تؤدي القواعد الجديدة للضمان الاجتماعي إلى زيادة عدد سنوات الخدمة في القطاع العام (20 للنساء و25 للرجال)، وزيادة الحد الأدنى لسن التقاعد (45 للرجال و40 للنساء). كما توفر الحوافز للموظفين للبقاء في أعمالهم في القطاع العام (Shah, 1995: MEED, 1996). وبالرغم من أن هذه التغيرات تخدم تمويل نظام الضمان الاجتماعي، وتحد من الاتجاه إلى التقاعد المبكر، فإنها تقدم حوافز إضافية للكويتيين كي يبقوا في أعمالهم في القطاع العام، ومن ثم يمكن أن تؤدي هذه السياسة إلى نتائج متضاربة من ناحية الموارد البشرية والمالية؛ أي أنها تشجع التحاق الكويتيين بالقطاع العام وبقائهم فيه مدة طويلة، بينما يمثل العمال الأجانب 90٪ من العمالة في القطاع الخاص. كذلك فإنها تعني أن المبالغ المخصصة للأجور والرواتب ستستمر في الارتفاع نتيجة لعمل المواطنين في القطاع العام، وهو وضع يمكن أن يزيد عجز الميزانية سوءاً.

4. ملخص ونظرة إلى المستقبل

استخدمت هذه الورقة عينة كبيرة من التعداد السكاني الذي أجري في سلطنة عُمان عام 1993، بهدف تقديم تحليل للمحددات الجزئية لمجموعة مهمة من القضايا الديمجرافية وهيكل العمل، وتتراوح هذه القضايا بين دراسة تأثير التعليم والقوى الثقافية في الخصوبة، وبين دراسة محددات مشاركة المرأة في العمل، وقد غطى التحليل الإحصائي التوظيف في القطاع العام ومستوى المهارات للقوة العاملة الوطنية والمحلية. وتتضمن النتائج المهمة التي توصلنا إليها الأدوار العديدة التي يلعبها التعليم من حيث هو سبيل رئيسية لتوظيف المرأة، ووسيلة لإبطاء معدل الخصوبة، وانعكاس لتسارع الطلب على التوظيف في القطاع العام. كما أن تحسين مستويات المعيشة يعزز الرغبة في إنجاب الأطفال، وفي الوقت نفسه يقلل من الحاجة الاقتصادية إلى عمل المرأة. كذلك فإن السياسات التي تزيد الثروة، مما يؤدي إلى بحبوحة في العيش، تشجع الإنجاب وتحد من مجهود العمل. وتؤثر الأعراف الثقافية تأثيراً كبيراً في التعليم والخصوبة والمشاركة في العمل، ويبقى الطلب على العمالة الأجنبية مقتصراً إلى حد كبير على العمال غير المهرة للعمل في مؤسسات القطاع الخاص. وتوفر النتائج الميدانية الجزئية التفصيلية معلومات مهمة يمكن أن تعين صانعي السياسات على تطوير إجراءات فعالة ثابتة، وخلصت الورقة في الجزء الخاص بتقويم السياسة العامة إلى أن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية تواجه مجموعة من التحديات الهائلة، قديماً وحديثاً، تنبع من ثرواتها المالية ومؤشرات سياستها المتضاربة وغير المتطابقة. ويثير الضعف المستمر للموقف المالي تساؤلات جدية عن جدوى استمرار السياسات العمالية والاقتصادية القديمة في المستقبل، وتؤدي الزيادة الهائلة في الطلب على

الخدمات الاجتماعية وتشغيل المواطنين في القطاع العام إلى زيادة الأعباء على الموازنات الحكومية. ويبين التحليل السابق أن ثبات السياسة العامة لها أهمية كبيرة، ومن المهم لحكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن تتخذ إجراءات ثابتة تهدف إلى تعزيز الأداء الوظيفي لسوق العمل، عن طريق تشجيع المرونة والاعتماد على مؤشرات السوق.

إن رفع الدعم عن الأنشطة والخدمات الاستهلاكية ذات الإنتاجية الهامشية يجب أن يهدف إلى تحسين الكفاءة، وفي الوقت ذاته تخفيف الضغط المالي عن الخزانة العامة. لكن لكي تكتسب هذه التغيرات مصداقية، يجب أن يدرك الناس أن مثل هذه التغيرات تتم بديمومتها، وأنها ليست مجرد إجراءات متخبطة. وفي النهاية لا يستطيع أي اقتصاد البقاء والاحتفاظ باستقراره وتماسكه معتمداً على ما تقدمه الدولة من إعانات لم تحظ بصفة قانونية، نتيجة القيام بشيء من مظاهر النشاط الاقتصادي النافع، إن لم نقل المقيد في مظهره.

سوف تشجع دول الخليج رحيل العمالة الوافدة وإحلال عمالة محلية مكانها[22]؛ فالخطة الخمسية السادسة في المملكة العربية السعودية (1995 - 1999) على سبيل المثال، تطالب بخلق 690.000 فرصة عمل بحلول عام 2000، منها 319.000 لإحلال العمالة السعودية محل العمالة الوافدة (EIU, 1996). وتستخدم العديد من إجراءات السياسة الاقتصادية في إخفاء العمالة الأجنبية "الزائدة"[23]، بيد أن هذه الإجراءات لا تزال تركز على توجه "القيادة والسيطرة" بالنسبة للتنظيم، عندما تؤدي الخطط المناسبة للسوق إلى نتائج أكثر سرعة واستدامة. وبشكل أكثر تحديداً استخدمت المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان والكويت ودولة

الإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين شكلاً أو آخرمن نظام الحصص لتوظيف مواطنيها. وتعاني هذه التوجهات من إهمال نسبي لمسألتين رئيسيتين؛ أولهما جمود الأجور والتوظيف الذي نقلته سياسات القطاع العام في كل نواحي الاقتصاد، كما ذكرنا في القسم الثاني، أي أن الحكومات يجب أن تفكر تفكيراً جاداً في فصل "العلاوات" عن هيكل الأجور في القطاع العام، وخطط التقاعد، وأن تقوم بإصلاح سياسات التوظيف العام؛ ويجب أن يهدف الإصلاح إلى التخلص من العمال الثانويين غير المرغوب فيهم، وتخفيض أعداد العمال المؤقتين، وتجميد التعيينات الأولية والتقاعد الطوعي للعمالة الحكومية الزائدة (Nunberg, 1989). والمسألة الثانية أن هذه التوجهات قد نأت بنفسها عن التوجهات القائمة على السوق، بما في ذلك فرض الضرائب وتقديم الحوافز. فعلى سبيل المثال، تعتبر تعرفة الاستيراد في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية منخفضة وتشجع الاستهلاك المترف، وقد تكون زيادة تعرفة الاستيراد فعالة في وضع قواعد تضبط "العادات الاستهلاكية" الموجودة، وفي الوقت ذاته تزود القطاع العام بمورد إضافي من العوائد للتعامل مع عجز الخزينة[24].

لعل أصعب التحديات القادمة هو خلق فرص عمل منتجة لخريجي النظام التعليمي؛ إذ إن آفاق البطالة للمواطنين تلوح في الأفق، نتيجة النمو السريع في التزود بالعمال، ووجود مخصصات الدعم، ومنح الفوائد التي تشوه مؤشرات سوق العمل، وانخفاض استيعاب المواطنين في أنشطة القطاع الخاص. وتأتي إمكانية حدوث البطالة بين العمالة الوافدة في المستقبل من خلال الإطار التنظيمي الحالي الذي يخلق حالة من الجمود، كما يؤدي إلى بطء عملية تعديل وتنظيم سوق العمل (Sirageldin & Khorshid, 1995).

سياسات أسواق العمالة
في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

إن النظرة المستقبلية لا تكتمل إلا بالاعتراف بدور التعليم ورسالته، وفي دول الخليج يركز التعليم على التاريخ، ونظام القيم الإسلامية، والعائلة الممتدة، ودور الزواج والأطفال ورعاية كبار السن. ورغم أن هذا المنظور ضروري للحفاظ على الثقافات القائمة، فإنه يجب أن تكمِّله جرعة مناسبة من العلوم والتقنية والمعلومات الحديثة، ويجب أن يفتح التعليم في منطقة الخليج للجيل اليافع نافذة على العالم، ويمدهم بالقدرة على المنافسة في السوق الدولية الآخذة في الانفتاح، وعبر الثقافات المختلفة المعاصرة، ومن الواضح أن التعليم يحتل مكانة مهمة في إعداد المواطنين للتوظيف في القطاع الحكومي، والأنشطة التجارية المحلية والدولية، وللصناعة والزراعة، والقوات المسلحة.

الهوامش

1. بسبب التضخم انخفضت عوائد النفط في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية عام 1995 عما كانت عليه قبل خمسة عشر عاماً، مع زيادة عدد سكانها بنسبة 50٪ (Clawson 1995).

2. ما زالت معدلات التسيب من الدراسة مرتفعة - أكثر من 15٪ في المدارس الثانوية - الأمر الذي يقلل من كفاءة التعليم ويزيد من أعباء الموازنة.

3. في أواخر الثمانينيات حاولت الكويت أن تؤثر في حجم العمالة الأجنبية، وذلك باقتراح حد أدنى لمستوى التحصيل العلمي للعمالة الأجنبية المتوقع قدومها للبلاد، ولسوء الحظ لم تطبق تلك السياسة، بسبب الغزو العراقي عام 1990. انظر على سبيل المثال "استراتيجية التنمية طويلة الأجل"، معهد الكويت للأبحاث العلمية، 1988.

4. هذا الجزء مبني على عمل سابق. انظر: Al-Qudsi, 1997.

5. بينما يؤدي القطاع العام دوراً كبيراً في اقتصادات دول الخليج نجد فروقاً ملحوظة في درجة التدخل وتنظيم الأنشطة الاقتصادية، خاصة أثناء فترات الركود الاقتصادي، فقد شجعت البحرين على سبيل المثال مبادرات القطاع الخاص والخصخصة وتحرير الاقتصاد. أما الكويت، فتبنت استراتيجية الاعتماد على مشروعات القطاع العام والهيئات الحكومية لضمان استمرار النمو الاقتصادي المحلي أثناء فترات الركود الاقتصادي، وقد ازداد التوجه نحو تدخل القطاع العام بعد انهيار البورصة غير الرسمية في صيف عام 1982. انظر: Lawson, 1991.

6. يتم التركيز هنا على المصروفات الجارية للقطاع العام وعلاقتها بتطوير الموارد البشرية، ولم تتم مناقشة المصروفات الاستثمارية، وتجد تحليلاً واضحاً لدور الاستثمار العام غير الفعال في الدول المصدرة للنفط في (Gelb, 1988). وفيما يتعلق بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية نرى أن الكثير من المشروعات الاستثمارية متكررة ومبالغ في حجمها بالمقارنة بالطلب الحركي المحتمل، والأمثلة على التكرار كثيرة في مجال تكرير النفط وتسويته وإنتاج الألبان والدواجن والنقل الجوي والبنية التحتية للاتصالات، وفي مجال الملاحة الجوية نجد أن شركة "طيران الخليج"، شركة الطيران المعتمدة التابعة لدول مجلس التعاون لدول الخليج

العربية، تعاني صعوبات مالية بسبب الضغوط التي تتعرض لها من الشركات الوطنية المحلية.

7. بينما تمتلك دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية مصادر الطاقة الهيدروكربونية، نجد أنها تعاني معضلة نقص مياه الشرب، ويتوجب عليها أن تعتمد على طرق باهظة التكاليف للحصول عليها (التقطير وتحلية مياه البحر)، وذلك لتلبية الطلب المحلي المتزايد، ولدى المملكة العربية السعودية وحدها 23 محطة تحلية مياه، كما تتم معالجة المياه العكرة ومياه الصرف الصحي لتلبية الطلب غير المنزلي على الماء.

8. تجدر الملاحظة الآن أنه حتى مع تنظيم النمو السكاني سوف يستمر عدد القوى العاملة في الازدياد بمعدلات أكبر من معدلات الزيادة السكانية، بسبب ارتفاع المعدلات السابقة للنمو السكاني.

9. ومن العوامل الأخرى التي تؤثر في عدد المواطنين الذين يرغب أرباب القطاع الخاص في تشغيلهم هو مرونة الطلب. وعموماً بالنسبة لأي مستوى عرض محتمل، فإنه كلما ازدادت مرونة الطلب على المواطنين انخفض العدد الذي سيقوم ذلك القطاع بتوظيفه.

10. خلال فترات انتعاش أسواق النفط استطاعت الحكومات أن تزيد الإغراء برفع الأجور في القطاع العام. ففي عام 1982 على سبيل المثال، قام القطاع العام السعودي بصرف راتب شهر إضافي لموظفيه (MEM 1996)، وخلال السبعينيات والثمانينيات قدمت الكويت للعاملين في القطاع العام دفعات مالية دورية، ومنحتهم راتب شهر إضافياً (Choucri and Al-Qudsi, 1988).

11. أظهرت دراسة سابقة أن حصة الأجور والرواتب في الفترة 1969/ 1970 - 1985/ 1986 كانت تمثل 42٪ من إجمالي النفقات الكويتية الجارية، و31٪ من إجمالي النفقات. انظر: Salih, et.al, 1989.

12. تعاني دول أخرى في الشرق الأوسط مشكلات مشابهة في القطاع العام مثل تكدس العمالة وزيادة نسب الأجور والرواتب. ففي الأردن على سبيل المثال، يعمل في القطاع العام ما يقرب من 45٪ من القوى العاملة، وتستحوذ رواتب وأجور القطاع العام على 40٪ من النفقات الحكومية (World Bank, 1994). وفي

اليمن تبلغ نسبة التوظيف في القطاع العام 20٪، وتمثل أجورهم ورواتبهم 75٪ من النفقات الحكومية الجارية، ويرجع هذا الأمر إلى الهزات الاقتصادية الخارجية المتعددة والتي تشمل قطع المعونات الخارجية، وانخفاض التحويلات بشكل كبير، وعودة العمالة اليمنية من الخارج، والحرب الأهلية (World Bank, 1996).

13. يمكن أن تؤدي السلع التجارية المدعومة دعماً كبيراً إلى مشكلات أخلاقية خطيرة، فدعم الجازولين على سبيل المثال يمكن أن يغري العملاء (بما في ذلك المؤقتين)، بالاستفادة من الدعم عن طريق شراء كميات كبيرة وبيعها خارج البلاد، وبالنسبة للميزانية يؤدي الدعم إلى مشكلة "زيادة عبء" الدعم، ويشير تحليل التوازن الجزئي إلى أن العبء ينتج عن زيادة الطلب الذي أحدثه الدعم (التحرك على طول منحنى الطلب)، وقد يحدث التوازن عندما تتجاوز التكلفة الحدية الاجتماعية الفائدة الحدية الاجتماعية، ويكون الدعم النقدي أكثر كفاءة (تكلفة مالية أقل بالنسبة لحكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية) ويمكّن المواطنين من أن يصبحوا موسرين.

14. تستخدم الأدبيات المتاحة التحليل الجزئي وتركز على صناعة واحدة أو قطاع واحد، وتكشف مقالة المجرن (Al-Mejren, 1985)، على سبيل المثال، أن رفع الدعم عن الأنشطة التصنيعية في الكويت يمكن أن يضر المنتجين المحليين، وتأتي هذه النتيجة من انفتاح الاقتصاد والمرونة الكبيرة في الطلب على المنتجات المصنعة الناجمة عن توافر منتجات مستوردة منافسة.

15. هذا الكلام مماثل لما يسمى "مكافئ ريكاردو"، وتذكر الفرضية أن تأثير العجز والضرائب يعادل تأثير الاستهلاك. انظر: Barro 1974.

16. تبين الدراسات الميدانية أن ساعات العمل لكل موظف في الكويت خلال السبعينيات والثمانينيات قد انخفضت، ويعد عاملا العرض والطلب مسؤولين عن الانخفاض، فتغيير هيكل حركات الإنتاج لقطاع الإنشاءات بعيداً عن قطاع الخدمات على سبيل المثال، يصحبه انخفاض في ساعات العمل، وثمة عامل آخر هو تزايد التحاق النساء المتزوجات بسوق العمل، وكثير منهن يعملن بعض الوقت، وقد أدى ارتفاع مستوى المعيشة إلى طلب متزايد لأوقات الفراغ، ومن التفسيرات الأخرى الممكنة الحجم المتزايد للتوظيف في القطاع العام حيث تقل أيام وساعات العمل عنها في القطاع الخاص. انظر: Al-Qudsi, 1996c,:61-71.

17. يتكدس عدد كبير من العمال الأجانب في الأنشطة الخدمية ذات الحجم الصغير (كالمطاعم والمحال والخدمات الشخصية والعامة مثل تنظيف وكي الملابس، وأعمال الصيانة)، وفي الأنشطة التصنيعية (التي يعمل فيها من عامل إلى تسعة عمال). وتمثل المشروعات الصغيرة 90٪ من المشروعات الصناعية في السعودية، و83٪ في الكويت، و91٪ في دولة الإمارات العربية المتحدة، و85٪ في قطر، وتقع معظم المشروعات الصغيرة ضمن فئة المشروعات التي يعمل فيها من شخص إلى أربعة أشخاص، الأمر الذي يوضح أن هذا هو ما أطلق عليه في دول أخرى تسمية "القطاع غير الرسمي" ومثل هذه المشروعات لا توفر نسبة مماثلة من العمالة، غير أن النسب التالية 39٪ في السعودية، و24٪ للكويت، و35٪ للإمارات العربية المتحدة، و29٪ لقطر، تعتبر نسباً كبيرة (Livingstone, 1992).

18. على سبيل المثال، قام الوافدون العاملون في المملكة العربية السعودية بتحويل 10.2 مليار دولار عام 1995 (EIU, 1996:16).

19. تحسن وضع الميزانية مؤخراً (الربع الثالث من عام 1996) بشكل معقول، عندما عادت أسعار النفط إلى 22 دولاراً للبرميل بدلاً من 13 دولاراً للبرميل كما كانت التوقعات عام 1995، وتمتعت المملكة العربية السعودية والكويت وغيرهما من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بزيادة في السيولة، وانخفاض في عجز الموازنة (MEM, 1996).

20. لقد كان السحب من الأصول الأجنبية سريعاً جداً، ففي عام 1975 كان حجم الأصول الأجنبية 38.8 مليار دولار، وتضاعفت نحو أربع مرات تقريباً لتصل إلى حوالي 138 مليار دولار، وبعد ذلك انخفضت إلى 56 مليار دولار عام 1992. وقفزت الأصول الكويتية من 166 مليون دولار عام 1975 إلى 1663 مليون دولار عشية الغزو العراقي لها عام 1991، لكنها تقلصت كثيراً بعد الحرب (IEA, 1995).

21. إن رفاهية الأجيال القادمة ليست مسألة شخصية، لأن لها خصائص السلع العامة، بيد أن الطبيعة غير التنفيذية وغير التنافسية لرفاهية الأجيال القادمة قد تخلق حافزاً للأفراد إلى المساهمة في الإعداد للأجيال القادمة دون تكاليف. وكما هو الحال بالنسبة للسلع العامة، فإن الأجيال القادمة لا تلقى الاهتمام الكافي في الأسواق الخاصة، ويمكن أن تتحقق المكاسب من التشريعات العامة التي يمكن أن تزيد من معدل الادخار، وتحد من فوائد التقاعد، كما تحد من الدعم الحالي أو تلغيه.

22. من المحتمل أن تحرك الاعتبارات السكانية وكذلك السياسية والاقتصادية الدافع لذلك، فمثلاً في عام 1989 بلغ عدد الكويتيين الذين كانت أعمارهم أقل من عشر سنوات 174.077 نسمة، وهو رقم يزيد بنحو 50٪ على إجمالي عدد الكويتيين العاملين البالغ 118.710 خلال العام ذاته، وهذا يعني أنه في غضون عشر سنوات سيكون أغلب من هم في هذه السن مستعدين لدخول سوق العمل الكويتية (Al-Qudsi, 1990). وبالمثل كان في المملكة العربية السعودية أكثر من 550.000 شخص تتراوح أعمارهم بين 10 و14 عاماً، بالمقارنة بـ 83.280 فقط بين سن 50 و54، وتعني هذه الأرقام أنه قريباً سيكون هناك زيادة صافية في القوى العاملة من الذكور تصل إلى ما يقرب من 100.000 شخص سنوياً (MEED, 1992). ولا علاقة لفائض العمالة بالاحتمالات المستقبلية، فالتقديرات تضع رقماً للعمالة السعودية من الذكور في الوقت الحالي، أو العاملين في وظائف لا تنسجم مع مستواهم التعليمي يقترب من مليون عامل (MEED, 1992). وبالمثل كشف التعداد السكاني الذي أجري في البحرين عام 1991 أن 77.269 مواطناً كانوا يعملون في الوقت الذي يبحث 13.394 عن عمل (EIU, 1993).

23. على سبيل المثال، شنت حكومة الإمارات العربية المتحدة مؤخراً حملة على الوافدين الذين دخلوا بصورة غير مشروعة. وتعاقب القوانين الجديدة العاملين وكذلك أرباب العمل، كما تنص على عقوبة بالسجن وغرامة يدفعها أرباب العمل الذين يستخدمون عمالاً يقيمون بصورة غير مشروعة، ومن أهم الأسباب التي جعلت الشركات تستخدم العمال الذين يقيمون بصورة غير مشروعة أن تلك الشركات كانت تستخدم من تشاء وتفصل من تشاء وتدفع لهم أجراً يومياً شاملاً، فلا تتحمل عبء توفير مسكن أو طعام لهم، ومنذ عام 1995 فرضت الكويت رسوماً عالية على استخراج التأشيرات، للمساعدة في تغطية تكاليف توفير الخدمات الحكومية التي تقدمها للعمال الأجانب، وفي المملكة العربية السعودية تحاول الحكومة زيادة تكلفة استقدام العمالة الأجنبية عن طريق زيادة رسوم تأشيرات الدخول وتصاريح العمل، وبتحديد سلم لرواتب القطاع الخاص بهدف سد الفجوة مع رواتب القطاع العام. انظر:
EIU, 3rd Quarter, 1996; Middle East Monitor, 1996.

24. بالنسبة للمعطيات (ولتكن حجم الواردات ذات المرونة العالية) سوف يعتمد حجم العوائد المحصلة على المرونة في الطلب، فإذا كان الطلب غير مرن، فإن الإيرادات الحكومية تكون أعلى، وتكون الخسارة القصوى أقل مما لو كان الطلب غير مرن. وسوف يستفيد المتجون المحليون للواردات التنافسية من حماية التعرفة، وكذلك فإن الإيرادات الحكومية ستزداد إذا كانت السلع المستوردة الخاضعة للتعرفة ذات مرونة في الدخل.

المراجع

Al-Dowaila H. "The Low Absorption of Kuwaitis in the Private Sector: A Statistical and Analytical Study." Paper presented at the Human Resources Development and Investment Conference. Kuwait, December 1996 (Arabic).

Al-Faris, A. "Development Pattern and Structural Changes in the Labor Market of the UAE." Memo. Presented at the Institute of Social and Economic Policy in the Middle East, February 1992.

Al-Mejren A, "Effects of the Elimination of Subsidies to Manufacturing Industry in Kuwait." *The IBK Papers Series No. 19,* The Industrial Bank of Kuwait, 1985.

Al-Nafaee, A. M. "On Unemployment of Graduates in the Gulf." In *Unemployment in Escwa Region.* UN: E/ESCWA/POP/February 1994. (Arabic).

Al-Qudsi, et al. "On Population and Labor Profiles and their Implications." *Kuwait Institute For Scientific Research Report No. 3148, 1989.*

——"The Dynamic of Labor Participation and Migrant Labor Dependence: The Case of Kuwait." Unpublished manuscript, 1996.

——"Labor Participation of Arab Women: Estimates of the Fertility to Labor Supply Link." *Economic Research Forum Working Paper No. 9622.* Cairo, 1996.

——"Economic Issues in the Labor Participation of Arab Women in Kuwait." *The IBK Papers Series No. 47.* The Industrial Bank of Kuwait 1995.

——"Labor Market Policies and Development in the GCC: Does Internal Policy Consistency Matter?" In Devlin J. (ed). *Gulf Economies: Strategies for Growth in the 21st Century.* (Washington DC, Georgetown University Press, 1997).

Al-Toni, M. N. "Economic and financial Policies to Mend Financial and Structural Imbalances." *Finance & Industry*, Vol. 13: 69-98. Industrial Bank of Kuwait, 1995 (Arabic).

Arab Economic Fund. United Arab Economic Report, Kuwait, 1994.

Barro, R. J. "Are gevernment Bonds Net Wealth" *Journal of Political Economy* 81:17-38, 1974.

Birks J. Seccombe I. and Sinclair A. "The Nature and Process of Labor Importing: The Labor Market of Selected Oil Exporting Countries in the Middle East and North Africa." Mimeo. December, 1987.

Choucri, N. and Al-Qudsi, S. "Populaton, Employment and Education: Present Structure and Prospect for Future Development." *Kuwait Institute For Scientific Research, 1988.*

Cigno A. *Economics of the Family*. (Oxford: Clarendon Press, 1991).

Clawson P. "US-GCC Security Relations, II: Growing Domistic and Political Problems." *Institute for National Strategic Studies*, vol. 40, August, 1995.

EIU, The Economic Intelligence Unit. *Bahrain & Qatar 3rd Quarter 1996.*

— *Kuwait 3rd Quarter 1996.*

— *Oman & Yemen 3rd Quarter 1996.*

— *UAE 3rd Quarter 1996.*

— Various Issues, 1991 - 1994.

Escwa, *Statistical Abstract of the Escwa Region.* vol. 14. UN: E/Escwa/Stat/1994.

Escwa Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region. E/ESCWA/Ed/1996/Rev. 1, United Nations, New York.

Fisher S. and Easterly, W. "Economics of the government Budget Constraint." *The World Bank Research Observer*, vol. 5, no. 2: 127-42, 1990.

Gelb A. *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* (New York: Oxford University Press, 1988).

Glezakos C. and Nugent J. B. "A Comparative Analysis of Fiscal Adaptations Oil Prices and Fiscal Deficits in the Middle East." Paper presented at the Middle East Economic Association. Annual Meeting, San Francisco, CA, January 1986.

Hosni, J. and Al-Qudsi, S. "Basic Needs and the Manpower Dilemma of Kuwait." *International Journal of Manpower* vol. 7; no. 4: 13-17, 1986.

ILO. 1984-91, *Yearbook of Labor Statistics*. Geneva.

International Energy Agency (IEA). *Middle East Oil and Gas*. (Paris: OECD, 1995).

Kuwait Institute of Scientific Research. *Kuwait Long Term Development Strategy*. (Kuwait Institute for Scientific Research, 1988).

Lawson F. "Managing Economic Crises: The Role of the State in Bahrain and Kuwait." *Studies in Comparative International Development*. vol. 26, no. 2: 43-67, 1990.

Livingston, I. "Promotion of Small and Medium Scale Industry with Imported Labor: Policy and Prospects of Persian Gulf." *Industry and Development*. vol. 32: 73-120, 1993.

Looney, R. "Foreign Workers and The Provision of Public Services: The Case of Kuwait." *International Journal of Social Economics*. vol. 22; no. 1: 24-40, 1993.

Middle East Economic Digest (MEED) Various Issues. 1992-1993.

Middle East Monitor 1996. vol. 6, no. 11, November 1996.

Nunberg B. "Public Sector Pay and Employment Reform: A Review of World Bank Experience." *World Bank Discussion Paper #68*. Washington, D.C., 1989.

Salih S. Al-Qudsi, S. Al-Shatti, A. and Khalaf, B. "Budgetary Impact of Major Spending Programs in Kuwait." *Kuwait Institute for Scientific Research*, ED-19. March, 1989.

Shah, N. "Structural Changes in the Receiving Country and the Future Labor Migration-The Case of Kuwait." *International Migration Review*. vol. 25, no. 3: 464-486, 1991.

Siragaldin, et.al. *The Macro-economic Model for Kuwait*. Kuwait Institute for Scientific Research, 1985.

US-Saudi Arabian Business Council, *A Business Guide to Saudi Arabia*. (Washington, D.C., 1996).

UNDP. Human Development Report. (New York: Oxford University Press, 1993 and 1996).

UNESCO. World Education Report. (New York: Oxford University Press, 1995).

The World Bank, *"Hashimete Kingdom of Jordan Poverty Assessment Vol. II: Labor Market."* Report No. 12675-JD. (Washington D.C., January, 1994).

The World Bank. *"Yemen: Public Expenditure Review."* September, unpublished Draft, 1996.

نبـذة عـن المحاضـر

د. سـليمان القدسـي

* حصل الدكتور سليمان القدسي على درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة كاليفورنيا بمدينة ديفيز عام 1979. وحصل على العديد من الجوائز، منها منحة من قسم الطاقة عام 1995 تقديراً للبحث الذي أجراه على تأثير المنافسة في شركات المرافق غير الكهربائية في كاليفورنيا، وجائزة مؤسسة شومان لأبرز العلماء الاجتماعيين الشبان في العالم العربي عام 1988، وجائزة التدريس المتميز من جامعة كاليفورنيا بمدينة ديفيز عام 1977.

* عمل بالتدريس في جامعة كاليفورنيا بمدينة ديفيز، وجامعة ساكرامينتو الحكومية، وأمريكان ريفر كوليدج، وكلية سييراكوليدج وجامعة الكويت، ويعمل حالياً خبيراً اقتصادياً بقسم التنمية بلجنة موارد الطاقة في كاليفورنيا بمدينة ديفيز. وقد شغل العديد من المناصب الإدارية والاستشارية، وقام بالعديد من المهام البحثية بالتعاقد مع البنك الدولي ومعهد هارفرد للتنمية الدولية ومعهد هارفرد للسياسات الاجتماعية والاقتصادية في الشرق الأوسط ومنظمة العمل الدولية ومعهد الكويت للبحوث العلمية.

* قام بكتابة العديد من المقالات التي يعرض فيها مؤلفات مختلفة، وقد نشرت هذه المقالات في عدد من الدوريات الإقليمية والدولية التي تصدر باللغة العربية أو الإنجليزية، وله مؤلفات عديدة تركز على اقتصادات العمل والطاقة والموارد والصحة والفروق بين الجنسين والتنمية.



صدر من «سلسلة محاضرات الإمارات»

1 ـ بريطانيا والشرق الأوسط : نحو القرن الحادي والعشرين

مالكولم ريفكند

2 ـ حركات الإسلام السياسي والمستقبل

د. رضوان السيد

3 ـ اتفاقية الجات وآثارها على دول الخليج العربية

محمد سليم

4 ـ إدارة الأزمات

د. محمد رشاد الحملاوي

5 ـ السياسة الأمريكية في منطقة الخليج العربي

لينكولن بلومفيلد

6 ـ المشكلة السكانية والسلم الدولي

د. عدنان السيد حسين

7 ـ مسيرة السلام وطموحات إسرائيل في الخليج

د. محمد مصلح

8 ـ التصور السياسي لدولة الحركات الإسلامية

خليل علي حيدر

9 ـ الإعلام وحرب الخليج : رواية شاهد عيان

بيتر آرنيت

10 ـ الشورى بين النص والتجربة التاريخية

د. رضوان السيد

11 ـ مشكلات الأمن في الخليج العربي
منذ الانسحاب البريطاني إلى حرب الخليج الثانية

د. جمال زكريا قاسم

12 ـ التجربة الديمقراطية في الأردن : واقعها ومستقبلها

هاني الحوراني

13 ـ التعليم في القرن الحادي والعشرين

د. جيرزي فياتر

14 ـ تأثير تكنولوجيا الفضاء والكومبيوتر على أجهزة الإعلام العربية

محمد عارف

15 ـ التعليم ومشاركة الآباء بين علم النفس والسياسة

دانييل سافران

16 ـ أمن الخليج وانعكاساته على دولة الإمارات العربية المتحدة

العقيد الركن/ محمد أحمد آل حامد

17 ـ الإمارات العربية المتحدة «آفاق وتحديات»

نخبة من الباحثين

18 ـ أمن منطقة الخليج العربي من منظور وطني

صاحب السمو الملكي الفريق أول ركن
خالد بن سلطان بن عبدالعزيز آل سعود

19 ـ السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط
والصراع العربي ـ الإسرائيلي

د. شبلي تلحمي

20 ـ العلاقات الفلسطينية ـ العربية من المنفى إلى الحكم الذاتي

د. خليل شقاقي

21 ـ أساسيات الأمن القومي: تطبيقات على دولة الإمارات العربية المتحدة

ديفيد جارنم

22 ـ سياسات أسواق العمالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

د. سليمان القدسي



مـركـز الإمـارات للدراسات والبـحـوث الإسـتـراتـيـجـيـة
The Emirates Center for Strategic Studies and Research

ص. ب : 4567 - أبوظبـي - الإمـارات العربية المتحدة
تلفون: 722776 - 9712 - فاكس: 769944 - 9712 - E-mail: pubdis@ecssr.ac.ae
http://www.ecssr.ac.ae